LA UNIVERSIDAD QUE QUEREMOS

DOCUMENTO PARA EL DEBATE

ELABORADO POR LA COMISIÓN EMANADA DEL

CONSEJO DE GOBIERNO DE LA UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

ÍNDICE

Miembros de la Comisión **4**
Elegidos por el Consejo de Gobierno 4
Designados por la Rectora 4
Presentación **5**
Estructura del documento **7**
CAPÍTULO 1. EL ESTUDIO Y LA FORMACIÓN UNIVERSITARIA **8**
1.1. Introducción **9**
1.2. Análisis de la situación actual **10**
1.3. Retos y Propuestas **20**
1.3.1. Retos y deliberaciones 20
1.3.2. Propuestas de la Comisión 25
CAPÍTULO 2. LA INVESTIGACIÓN Y LA TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO **38**
2.1. Introducción **39**
2.2. Análisis de la situación actual **40**
2.3. Retos y Propuestas **44**
2.3.1. Retos y deliberaciones 44
2.3.2. Propuestas de la Comisión 50
CAPÍTULO 3. LAS RELACIONES CON EL ENTORNO **55**
3.1. Introducción **56**
3.2. Análisis de la situación actual **57**
3.2.1. Las Relaciones con el Entorno Social y Cultural 59
3.2.2. Las Relaciones con las Empresas 65
3.2.3. Las Relaciones con Instituciones y Agentes Internacionales. 68
3.3. Retos y Propuestas **70**
CAPÍTULO 4. RECURSOS HUMANOS **75**
SECCIÓN I. EL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR **76**
4.1. Introducción **76**
4.2. Análisis de la situación actual **80**
4.2.1. La Clasificación del Profesorado Universitario 80
4.2.2. La Selección y Promoción Profesional 86
4.2.3. El Diseño y la Adecuación de las Plantillas 87
4.2.4. La Dedicación del Profesorado Universitario 88
4.2.5. El Papel del Personal Docente e Investigador en el Gobierno y la Gestión Universitaria 88
4.2.6. La Participación del Personal Docente e Investigador en otros Agentes del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación. 89
4.2.7. El Perfil de Competencias del Profesorado Universitario 90
4.2.8. La Evaluación de la Calidad Docente e Investigadora 93
4.2.9. La Formación para la Mejora de la Docencia 98
4.2.10. Consecuencias de los Cambios Normativos Aprobados por el Gobierno. 100
4.3. Retos y Propuestas **101**
SECCIÓN II. EL PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS **104**
4.4. Introducción **104**
4.5. Análisis de la situación actual **109**
4.5.1. Régimen Jurídico 109
4.5.2. Clasificación del Personal de Administración y Servicios 110
4.5.3. Competencias 111
4.5.4. Acceso y Promoción Profesional del Personal de Administración y Servicios 112
4.5.5. Derechos y Deberes 115
4.5.6. Representación y Participación en el Gobierno de la Universidad 115

4.5.7. Organización y Distribución de los Servicios Universitarios 115
4.6. Retos y Propuestas 117
CAPÍTULO 5. EL GOBIERNO Y LA GESTIÓN UNIVERSITARIA 121
5.1. Introducción 122
5.2. Análisis de la situación actual 124
5.2.1. Competencias sobre la Universidad 124
5.2.2. Órganos de Gobierno de la Universidad 127
5.2.3. Modelos de Gobierno y Gestión 130
5.3. Retos y Propuestas 133
5.3.1. Retos y Deliberaciones 133
5.3.2. Propuestas de la Comisión 134
CAPÍTULO 6. LA FINANCIACIÓN DE LA UNIVERSIDAD 144
6.1. Introducción 145
6.2. Análisis de la situación actual 147
6.2.1. La financiación de las Universidades 147
6.2.2. El presupuesto de la Universidad de málaga y su evolución hasta 2014 160
6.2.3. Los problemas de la financiación y sus disfunciones en la Universidad de málaga 170
6.3. Retos y propuestas 172
6.3.1. Retos y Deliberaciones 172
6.3.2. Propuestas de la Comisión 174

MIEMBROS DE LA COMISIÓN

ELEGIDOS POR EL CONSEJO DE GOBIERNO

- **D. Julián Almaraz Carretero,** Decano de la Facultad de Psicología, en representación de la rama de conocimiento de Ciencias de la Salud.
- **D.ª María de los Ángeles Blanco Carrillo,** como representante del Personal de Administración y Servicios
- **D. Carlos Canet Espinosa,** como representante del sector de Estudiantes.
- **D. Francisco González Fajardo,** Profesor Titular de Economía Aplicada (Política Económica), en representación de Ciencias Económicas y Empresariales.
- **D. José Francisco Murillo Mas,** Decano de la Facultad de Ciencias de la Educación, en representación de la rama de conocimiento de Ciencias Sociales y Jurídicas.
- **D. Francisco José Palma Molina,** Decano de la Facultad de Ciencias, en representación de la rama de conocimiento de Ciencias.
- **D.ª Chantal Pérez Hernández,** Profesora Titular de Filología Inglesa, en representación de la rama de conocimiento de Artes y Humanidades.
- **D. Ernesto Pimentel Sánchez,** Director de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Informática, en representación de la rama de conocimiento de Ingeniería y Arquitectura.
- **D. José María Souvirón Morenilla,** Catedrático de Derecho Administrativo, en representación de Ciencias Jurídicas.

DESIGNADOS POR LA RECTORA

- **D. José Ángel Narváez Bueno,** Vicerrector de Coordinación Universitaria, que actuará como Presidente de la Comisión, por delegación de la Rectora.
- **D. Miguel Porras Fernández**, Secretario General, que actuará como Secretario de la Comisión.

PRESENTACIÓN

El Consejo de Gobierno de la Universidad de Málaga, en sesión celebrada el día 18 de Abril de 2013, adoptó el acuerdo de crear una Comisión, integrada por miembros del citado órgano de gobierno y representantes del Consejo de Dirección, a la que se confirió el encargo de elaborar un informe sobre "la Universidad que queremos".

El contexto en el que se produce este encargo viene marcado, en primer lugar, por el proceso de reflexión abierto por el Gobierno de la Nación para reformar la Universidad. Fruto de ese proceso una Comisión de Expertos, designada por el Gobierno, ha elaborado un informe, denominado *"Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español",* en el que se abordan cuestiones tan importantes en materia universitaria como la selección del Personal Docente e Investigador, la evaluación de la calidad de las Universidades, su excelencia y competitividad, el gobierno de las Universidades, su financiación y un análisis sobre los estudios y títulos universitarios, realizando un conjunto de consideraciones y recomendaciones que han abierto un amplio debate en la sociedad, en general, y en la comunidad universitaria en particular.

Como consecuencia, precisamente de este debate, surge la iniciativa en el Consejo de Gobierno de la Universidad de Málaga de crear una Comisión, emanada del propio Consejo, con objeto de llevar a cabo un análisis global de la situación actual de esta Universidad y de formular un conjunto de propuestas para mejorar su funcionamiento que, a juicio de la propia Comisión, deberían estar directamente relacionados con las siguientes áreas: el estudio y la formación, la investigación y la transferencia de conocimiento, las relaciones con el entorno, los recursos humanos, el gobierno y la gestión de la Universidad y su financiación.

En segundo lugar, la propuesta de reformar la Universidad se ha planteado en una situación de crisis económica, que ha llevado al Gobierno de la Nación y al Gobierno de la Comunidad Autónoma a adoptar medidas restrictivas en materia económica y presupuestaria que afectan, a

la incorporación de nuevo personal a la Universidad y a la reducción del gasto público en I+D+i, así como a la minoración de las inversiones en infraestructuras y equipamiento científico.

Entendiendo que el gasto público en investigación, desarrollo e innovación y en educación superior es, fundamentalmente, una inversión de futuro, sobre la que se deben asentar las bases del desarrollo y del progreso económico y social de nuestro país, deberíamos plantearnos la necesidad de demandar a los Gobiernos de la Nación y de la Comunidad Autónoma que se preserven ciertos niveles de inversión para garantizar el funcionamiento del sistema de educación superior y de investigación, sin perjuicio de la obligación de las Universidades de replantearse, también, fórmulas complementarias para incrementar sus recursos, a través de la financiación privada y mediante la búsqueda de una mayor eficiencia y un mejor rendimiento de sus propios servicios.

En este contexto y con los objetivos señalados anteriormente, la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno de la Universidad de Málaga ha mantenido una veintena de reuniones deliberativas y de conclusiones, en las que han participado todos sus miembros y representantes del Equipo de Gobierno de la Universidad, que han dado lugar a la elaboración de este informe, que se presenta al Consejo de Gobierno de la Universidad, como máximo órgano de gobierno de esta institución, y en el que se proponen un conjunto de medidas para mejorar la calidad y la eficiencia de la Universidad Málaga, con la finalidad de hacer extensivo al debate y este proceso de reflexión a todos los miembros de la comunidad universitaria.

Es necesario destacar que muchas de las medidas propuestas en este informe tienen un alcance muy general, y afectan incluso a competencias del Gobierno de la Nación y del Gobierno autonómico y que, por tanto, deben entenderse como sugerencias que han de plantearse en los foros y órganos de consulta y de gobierno a los que asistan y en los que participen los representantes de la Universidad de Málaga, con objeto de que se lleven a cabo los cambios que sean necesarios, en aras a alcanzar estos objetivos. No obstante, la mayor parte de las propuestas que se realizan en este informe se circunscriben al ámbito de la Universidad de Málaga y afectan

a competencias y capacidades de los propios órganos de gobierno de esta institución académica y a su política universitaria. Este ha sido el enfoque y la perspectiva que los miembros de esta Comisión han querido dar al informe, que plantea una reflexión global sobre el funcionamiento y el gobierno de la Universidad.

ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

De acuerdo con los objetivos y criterios señalados en esta presentación, la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno de la Universidad de Málaga acordó realizar el informe sobre los temas que se enuncian a continuación, estructurados en forma de capítulos:

- **Capítulo I.** El estudio y la formación universitaria.
- **Capítulo II.** La investigación y la transferencia de conocimiento.
- **Capítulo III.** Las relaciones de la Universidad con el entorno.
- **Capítulo IV.** Los recursos humanos: Personal Docente e Investigador y Personal de Administración y Servicios
- **Capítulo V.** El gobierno y la gestión universitaria.
- **Capítulo VI.** La financiación de la Universidad.

Con objeto de seguir una sistemática común en todos los capítulos y temas que se abordan en este informe, se ha acordado realizar en cada uno de ellos una parte introductoria, que nos aproxime al conocimiento de la situación actual de la Universidad de Málaga, con aportación en muchos casos de cifras y datos significativos que nos ayuden a comprender mejor la realidad, marcándose a continuación una serie de objetivos y estrategias de futuro, articulándose, finalmente, un conjunto de propuestas para cada uno de estos apartados, con las que se pretende conseguir una mejora sustancial en el funcionamiento, organización y gobierno de la Universidad de Málaga y un avance significativo en la calidad y eficiencia de los servicios universitarios.

CAPÍTULO 1.

EL ESTUDIO Y LA FORMACIÓN UNIVERSITARIA

"La educación necesita tanto de formación técnica, científica y profesional como de sueños y utopía."

Paulo Freire

1.1. INTRODUCCIÓN

La Universidad garantiza el servicio público de la educación superior a través del estudio, la docencia y la investigación. El estudio y la docencia son, por tanto, elementos que definen, junto a la investigación, un servicio público esencial, sobre el que se articula el derecho a la autonomía universitaria y, a través del cual, docentes y estudiantes desarrollan sus funciones y dan sentido a la misión de la Universidad, el escenario por excelencia del pensamiento crítico, de la ciencia y de la cultura, que desarrollados a lo largo de años y generaciones, están disponibles para convertirse en motor del progreso, del bienestar y de la justicia social.

La Universidad ha sido y debería seguir siendo esa institución que no sólo prepara a los jóvenes para el ingreso en el mundo laboral, sino la que también atiende la formación humanista de los ciudadanos en general, la que se ocupa del desarrollo y la transmisión del método científico, aquella donde se adquieren y perfeccionan competencias para la vida real, la personal y la profesional, donde se construyen valores. Todo ello con la mirada puesta en la capacitación de las personas para intervenir activa y críticamente en la compleja realidad social, política y económica de nuestro tiempo.

Ha sido y debería seguir siendo el motor del conocimiento, esa poderosa herramienta que desde que el hombre es hombre le ha permitido enfrentarse a los más variados y graves problemas, convirtiéndose en la piedra angular en la que, a lo largo de la historia, siempre ha descansado la esperanza de una sociedad más próspera, más libre y más justa.

El objeto de este primer apartado del informe encargado a la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno de la Universidad de Málaga, relativo al estudio y la formación universitaria, es precisamente analizar aquellos aspectos que se consideran más relevantes en relación con el estudio y la docencia universitaria, desde la perspectiva de los estudiantes y de los profesores, con el fin de plantear un conjunto de propuestas dirigidas a mejorar la calidad del sistema de

enseñanza y aprendizaje, a optimizar la oferta académica y a conseguir un mayor rendimiento académico de nuestros estudiantes.

Estos propósitos nos obligan a abordar el análisis de la oferta académica existente en la Universidad de Málaga, debatir sobre la actual estructura de las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales y la oferta de enseñanzas propias, así como plantearse la idoneidad de las metodologías docentes, de los sistemas de evaluación, de los recursos que se ponen en juego, de la distribución de los tiempos, y también por supuesto, analizar el régimen jurídico del alumnado, el que regula su acceso y admisión, sus derechos y deberes, la movilidad estudiantil, las becas y ayudas al estudio, la convivencia y la disciplina académica.

Con esta pretensión, en las siguientes apartados se realiza un diagnóstico de la situación actual en la Universidad de Málaga, se formulan preguntas que deben orientar futuros debates, se marcan retos a modo de estrategias, y se proponen medidas concretas, todo ello con el objeto de impulsar la deliberación necesaria para adoptar decisiones que mejoren la calidad del estudio y la docencia en nuestra Universidad.

1.2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

De acuerdo con los datos de la memoria académica de la Universidad de Málaga, correspondiente al curso académico 2013/2014, la oferta académica de esta Universidad, ascendió a un total de 64 títulos de Grado, impartidos en 18 Centros propios y tres Centros adscritos. De ellos 6 son títulos conjuntos con la Universidad de Sevilla. Además se han impartido 49 Másteres Universitarios, 3 de ellos multidisciplinares y 20 Programas de Doctorado, organizados de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 99/2011, por el que se regulan las enseñanzas oficiales de doctorado, a los que habría que añadir otros 44 de programas de doctorado, que se encuentran actualmente en proceso de extinción. Por lo que respecta a la oferta de dobles títulos, actualmente se imparten 6 de Grado y 3 de Másteres universitarios.

El alumnado matriculado en la Universidad de Málaga, durante el curso académico 2013/2014, asciende a un total de 37.423, distribuidos del siguiente modo:

- 8.415 en enseñanzas de primer y segundo ciclo, en proceso de extinción.
- 26.526 en enseñanzas de Grado.
- 398 en los Centros Adscritos.
- 1.774 en Másteres oficiales.
- 310 en Estudios de Doctorado.

El 53,49% del alumnado son mujeres y el 46,51% son hombres. El 65,59 % de los estudiantes son de la provincia de Málaga, el 13,36% del resto de Andalucía, el 16,38% del resto de España, y el 4,67 % son extranjeros (1,94 % de Europa y 2,73 % del resto del mundo).

Los alumnos de Grado optaron mayoritariamente por matricularse en la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas (49,29%) y los alumnos de Máster también (65,95%).

La tasa de rendimiento más elevada, calculada de acuerdo con la proporción créditos superados sobre créditos matriculados, corresponde a los estudios de Ciencias Sociales y Jurídicas (77,20%) y la más baja a la rama de Ingeniería y Arquitectura (48,97%), seguida de la rama de Ciencias (57,22%).

Se han expedido 6.822 títulos universitarios, 2.135 títulos de Grado y Máster y 4.685 correspondientes a planes de estudios a extinguir. Además se han expedido 7.906 Títulos de Enseñanzas Propias, y 2.144 Suplementos Europeos al Título, lo que denota el incremento de la movilidad internacional de los alumnos, en su búsqueda de un empleo, dado que este certificado supone una información adicional para los estudiantes, valorado en los países que conforman el Espacio Europeo de Educación Superior. Además, se han expedido 5 Credenciales de Homologación de Títulos Extranjeros de Doctor y se han leído un total de 227 tesis doctorales.

En cuanto a los alumnos de nuevo ingreso, se han matriculado en la Universidad de Málaga 7.963. Los alumnos que accedieron por selectividad fueron 7.249. En la convocatoria de Junio aprobó el 92,95% y en la de Septiembre el 78,85%.

En el capítulo de becas para estudiantes, en el curso 2013/2014 se concedieron un total de 12.387, de las 20.120 solicitudes presentadas. Sin embargo, a pesar del incremento del número de becas concedidas, se ha producido un descenso del importe de las mismas. También se han reducido las becas de colaboración con Departamentos, que han pasado de 112 a 83.

Por lo que afecta a los programas de movilidad de estudiantes, el programa Erasmus es una de nuestras principales fortalezas. Por dar algunos datos:

ERASMUS ESTUDIO

En el curso 2013-14 se fueron de Erasmus estudio 888 alumnos. Ello situaba a la Universidad de Málaga en el puesto 33 de toda Europa en estudiantes recibidos y en el número 17 en estudiantes enviados de entre más de 2.500 instituciones. En Andalucía, en dicho curso, éramos la tercera Universidad en alumnos enviados después de Granada y Sevilla.

En la adjudicación inicial de fondos del curso 2014-2015 (según los datos provisionales basados en la dotación inicial concedida), la ayuda total de fondos recibidos del organismo Europeo (OAPEE), durante este curso, es de 1.192.750 €. Lo que nos sitúa en el puesto 10 en España, de un total de 739 Instituciones de Enseñanza Superior. En Andalucía este curso somos la segunda junto con Sevilla en estudiantes enviados a Europa, solo después de Granada.

ERASMUS PRÁCTICAS INTERNACIONALES

En el curso 2013-14 se realizaron prácticas internacionales Erasmus 81 estudiantes de la Universidad de Málaga.

En la adjudicación final de fondos del curso 2013-2014, tal y como se recoge en el Informe final, la Universidad de Málaga ocupó el puesto número 13 a nivel nacional con respecto al número de movilidades (sube dos posiciones con respecto al curso 2012-2013). Hay que tener en cuenta

que en este programa de Erasmus Practica participan 482 instituciones (Universidades, Institutos, Colegios, Centros de Formación Profesional y Fundaciones).

En la adjudicación inicial de fondos del curso 2014-2015 (según los datos provisionales basados en la dotación inicial concedida), de las 694 instituciones que han solicitado fondos en Erasmus-prácticas (Universidades, Institutos, Colegios, Centros de Formación Profesional, Fundaciones, Administraciones y otras empresas), la Universidad de Málaga ocupa el puesto número 13 a nivel nacional y la posición número 10 si tenemos en cuenta sólo a las universidades. La Universidad de Málaga mantiene la posición del curso académico anterior, pese al importante aumento de nuevas instituciones (212 más).

MOVILIDAD NO ERASMUS

En el curso 2013-14 realizaron una estancia de movilidad no Erasmus, (Norteamérica, Canadá, Corea, Iberoamérica, etc.) un total de 208 alumnos.

Mención destacada merecen también los 2.148 alumnos que han realizado prácticas extracurriculares y los 8.327 que han llevado a cabo prácticas curriculares en empresas y otras instituciones. Asimismo, en el programa de orientación laboral se han atendido a 1.827 usuarios, se han diseñado 857 itinerarios de inserción laboral y, finalmente, se han insertado 190 titulados.

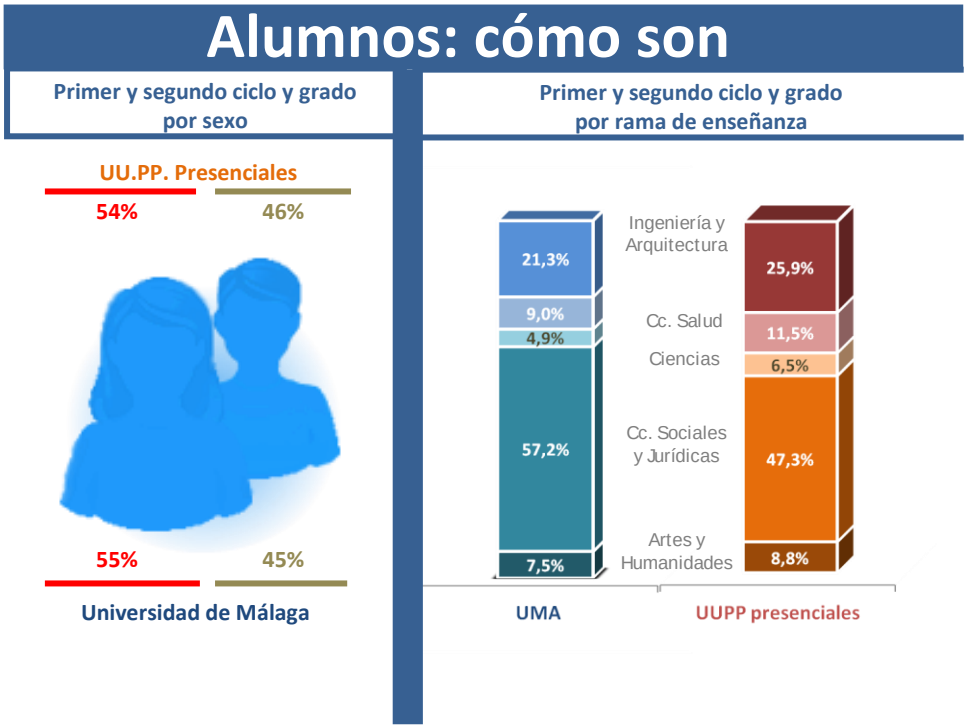
Por lo que respecta al programa Spin-off, se han creado 11 empresas por universitarios, habiéndose presentado un total de ochenta proyectos.

Por lo que se refiere a las enseñanzas propias, se han impartido un total de 179 títulos, entre Másteres, Expertos y Cursos de Especialización, en los que han participado 3.914 estudiantes, generando unos ingresos de 3.116.519€

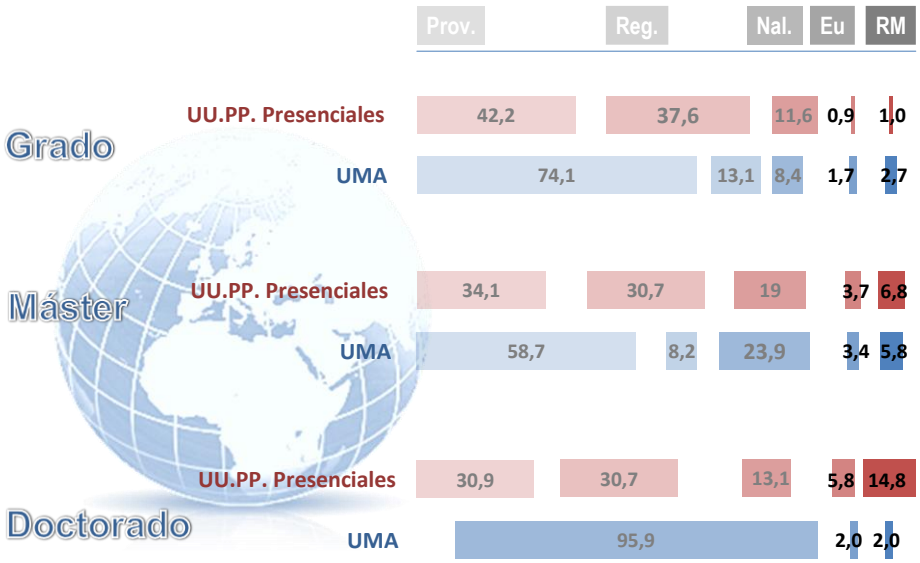
En cuanto al Curso de Español para Extranjeros, han participado un total de 2.219 alumnos en los distintos cursos programados.

Finalmente, con objeto de ilustrar la situación de la Universidad de Málaga, en el ámbito del estudio y la formación universitaria, a continuación se reproducen algunos cuadros informativos, extraídos del informe elaborado por el profesor Dr. Francisco Michavila en mayo de 2014, referido al curso 2012/2013, en un estudio realizado para la Universidad de Málaga, que explican el perfil de nuestros estudiantes, realizando una comparación con los sistemas universitarios andaluz y español, acompañados de varios cuadros de indicadores, relativos a la eficiencia académica, la financiación y la internacionalización de esta institución académica.

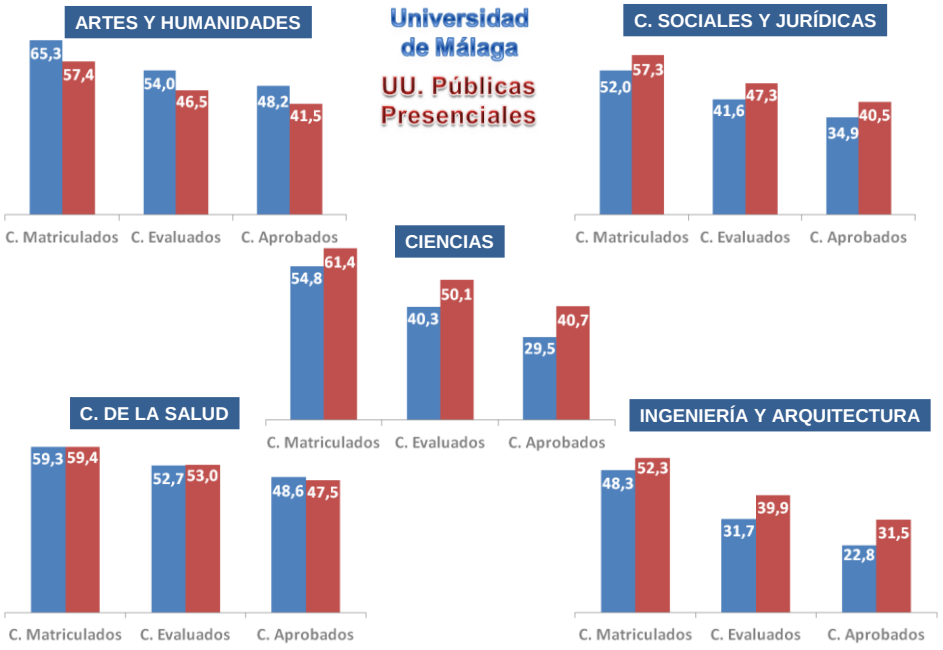
Alumnos: cómo son



Alumnos: procedencia

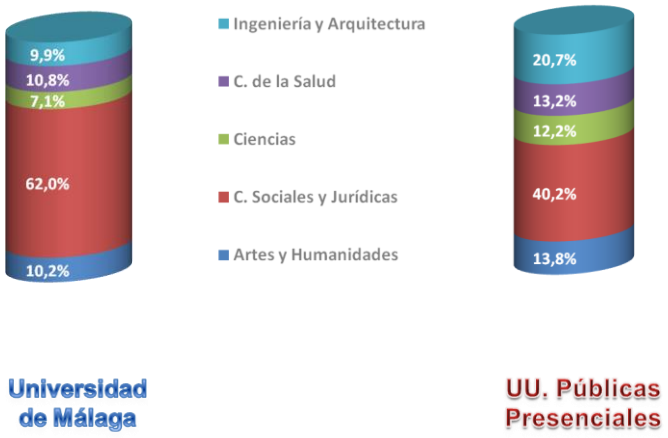


Comportamiento académico



Comportamiento académico

Graduados de máster X rama

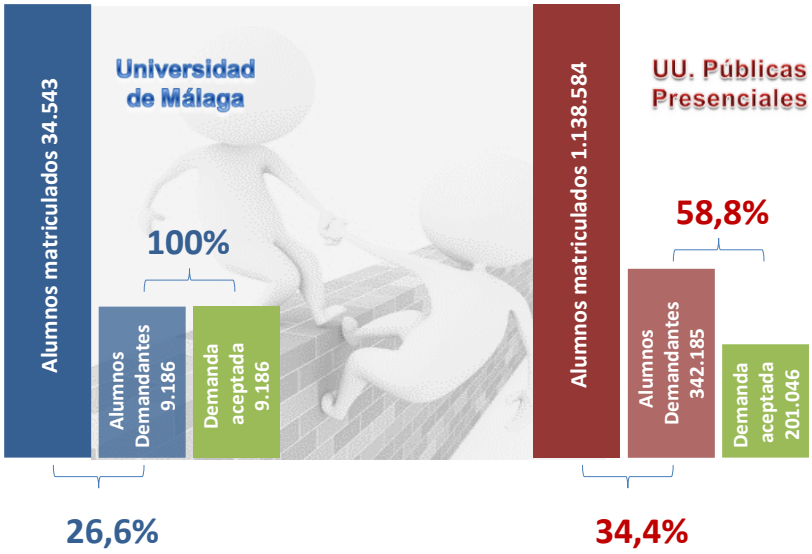


Universidad de Málaga

UU. Públicas Presenciales

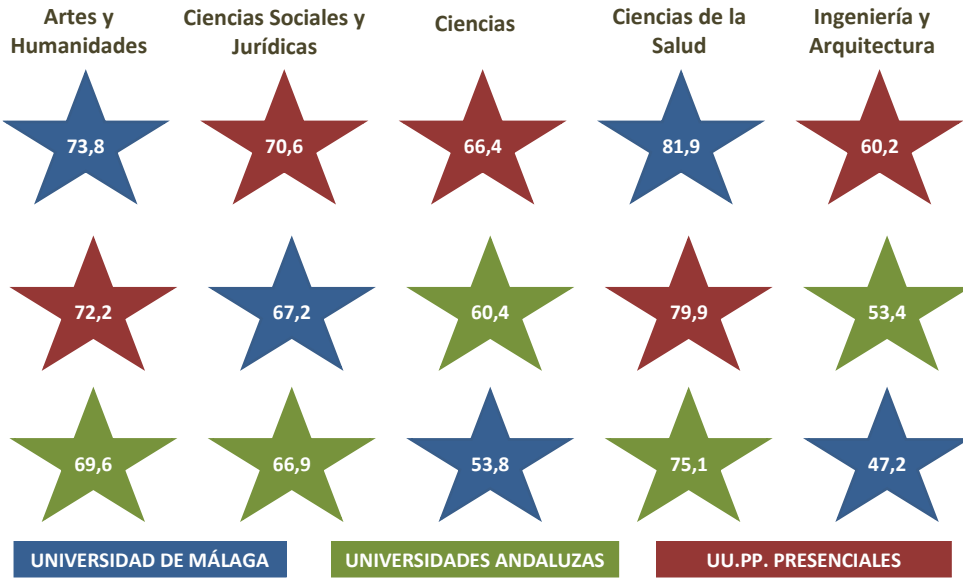
Ayudas al estudio

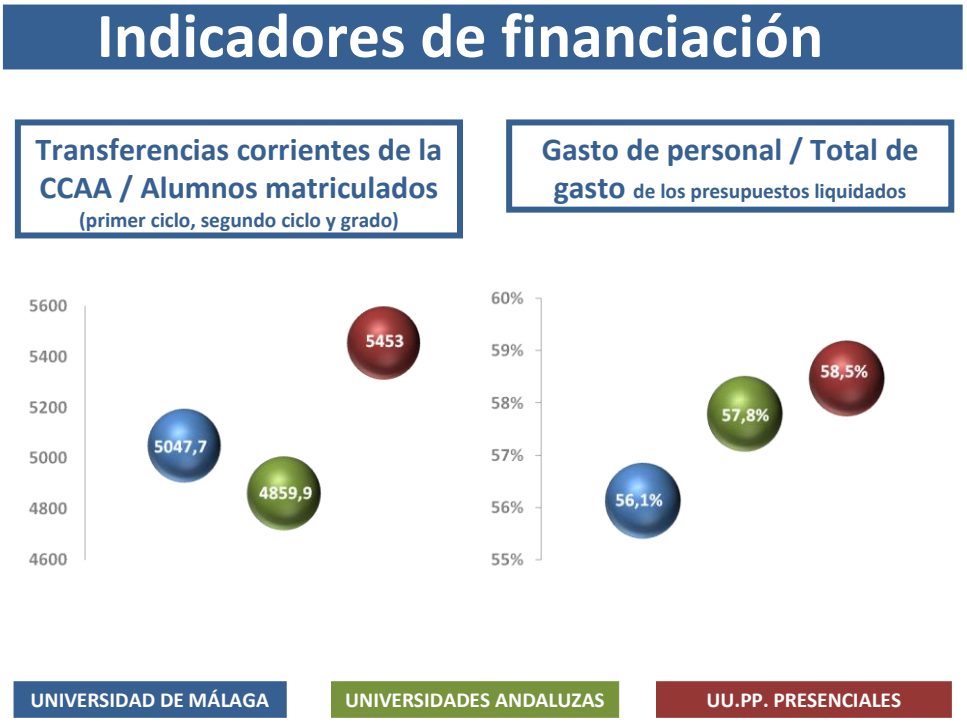
Ayudas del Ministerio para 1er y 2do ciclos y Grado

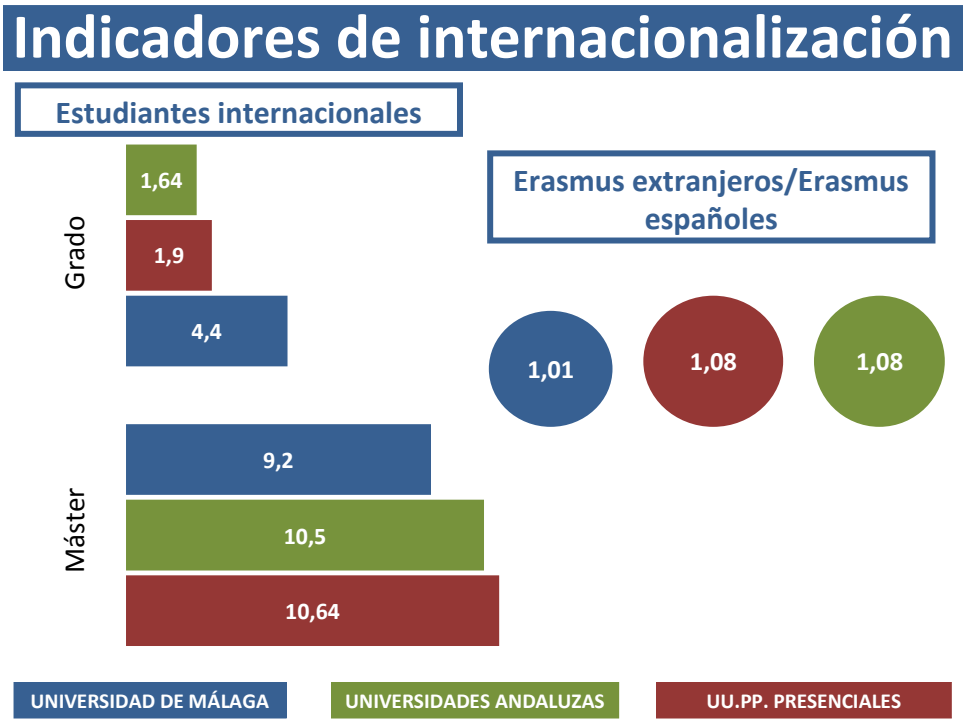


Indicadores de eficiencia

Créditos aprobados / Créditos matriculados (primer ciclo, segundo ciclo y grado)







Esta información preliminar nos ilustra sobre el perfil y orientación de la Universidad de Málaga, en términos comparativos con las Universidades andaluzas y con las Universidades públicas españolas, aunque insuficientes para comprender en profundidad la realidad de nuestra

Universidad en el ámbito de la formación y los estudios universitarios. En todo caso, sí nos permite definir ya algunos ámbitos de preocupación sobre los que deberíamos plantear actuaciones de diagnóstico o bien iniciar procesos de deliberación, conducentes a diseñar estrategias de mejora.

1.1. La actividad docente de la Universidad de Málaga se centra mayoritariamente en las titulaciones de Grado, muy por encima de las titulaciones de Posgrado, y atiende los estudios de la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas en una proporción de estudiantes significativamente mayor. Esta descripción nos conduce a enunciar un debate relevante y necesario que debemos abordar cuanto antes: ¿es ésta la distribución de las enseñanzas que queremos mantener o por el contrario deseamos modificar esta situación, buscando un mayor equilibrio entre los términos enunciados?

1.2. Los datos mostrados sitúan a la Universidad de Málaga por debajo de la media en el rendimiento académico y en los indicadores de eficiencia. Son los estudios de Ingeniería y Arquitectura, y los de Ciencias, los que soportan unos mayores índices de fracaso académico. Debemos estudiar, en consecuencia, cuáles son las causas de esta situación y ser capaces de diseñar intervenciones que la reconduzcan.

1.3. A la luz de la información de la que disponemos es obligado plantearse por qué el número de alumnos extranjeros matriculados en enseñanzas de Grado en la Universidad de Málaga, es muy superior a la media andaluza y nacional y, sin embargo, es ligeramente inferior en el caso de los Másteres y también en el programa Erasmus. Siendo la internacionalización uno de los retos más importantes de Universidad de Málaga, es necesario desarrollar este diagnóstico para implementar medidas pertinentes que nos permitan elevar el número de estudiantes extranjeros en los estudios de Posgrado y potenciar la movilidad internacional de nuestros estudiantes.

1.3. RETOS Y PROPUESTAS

1.3.1. RETOS Y DELIBERACIONES

Fruto de las sesiones de estudio y debate que esta Comisión ha desarrollado sobre el ámbito del Estudio y la Formación Universitaria, se han enunciado un conjunto de consideraciones que son expresadas en este apartado, a veces, como retos de futuro de esta institución y , a veces, como asuntos que exigen una pronta deliberación en torno a ellos, siempre con la intención de facilitar la implicación de la Comunidad Universitaria en un proyecto compartido, comprometido con la mejora del espacio educativo que ponemos a disposición de nuestro alumnado

1.3.1.1. OFERTA ACADÉMICA

La oferta académica de la Universidad debe proporcionar la formación intelectual y técnica adecuada para la formación de ciudadanos cualificados profesionalmente, debe atender a las necesidades de una sociedad caracterizada por la evolución acelerada de sus estructuras materiales, de sus instituciones y formas de organización de la convivencia, de los modos de producción y distribución.

La Universidad de Málaga debería optar por la implantación de Grados de carácter básico, formativos, y de Másteres que conduzcan a la especialización, diversificados y que respondan al incremento acelerado y el cambio vertiginoso al que asistimos en el conocimiento científico y tecnológico, así como en los productos del pensamiento, la cultura y el arte de la comunidad social, en cada ámbito del saber y del saber hacer. Todo ello sin perjuicio de la existencia de Másteres integrados con el Grado.

Debería, por otra parte, tender a la singularización de la propia Universidad, procurando, además de ofrecer una oferta diferenciada en el conjunto del sistema universitario, potenciar las enseñanzas destacadas por su proyección internacional, por su capacidad para garantizar alianzas estratégicas con otras instituciones académicas e investigadoras y con el entorno, por su

contribución al desarrollo del Campus de Excelencia Internacional y al de otras estructuras o modalidades organizativas relevantes orientadas a la innovación en la docencia y la investigación.

Es, así mismo, necesario iniciar un proceso deliberativo acerca de la idoneidad de ampliar la oferta académica a través de la adscripción de Centros públicos o privados, así como de incorporar enseñanzas consideradas de nivel superior (estudios de Danza, Arte Dramático, Música y Cine) como estudios universitarios.

1.3.1.2. ESTRUCTURA DE LAS ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS

Es perentorio el estudio y la toma de decisiones acerca de si nuestras enseñanzas deben estructurarse en dos ciclos, de cuatro y un año, como sucede en la actualidad con la configuración de los estudios de Grado y Máster, o sería deseable organizar estas enseñanzas en tres y dos años respectivamente, atendiendo al argumento de la convergencia con otros países europeos. Todo ello sin perjuicio, como antes se dijo, de la existencia de enseñanzas con una estructura integrada de Grado-Máster.

En todo caso, si se confirmara este cambio estructural, las Universidades deberían sugerir al Ministerio y demás organismos responsables que se simplificaran al máximo los procedimientos para la transición al nuevo modelo. El Ministerio y dichos organismos deberían valorar las dificultades derivadas de someter a las Universidades al estrés de un nuevo cambio en la ordenación de las enseñanzas. La valoración de los resultados de la implantación del modelo antecedente, aprovechando los procesos de acreditación de los nuevos títulos, debería tenerse en cuenta para incorporar las mejoras que sean necesarias en el nuevo. Por su parte, la Universidad de Málaga debería establecer a tal fin unos procedimientos internos, en todo caso participativos, lo menos complejos posible.

1.3.1.3. TITULACIONES PROPIAS

Por lo que respecta a las enseñanzas propias, la Comisión considera que sería aconsejable incrementar el número de títulos propios conjuntos, con Instituciones, Entidades u Organizaciones nacionales o extranjeras, mediante convenios de colaboración, con el objetivo de atraer estudiantes, responder a las demandas del sector productivo y propiciar una mayor internacionalización de la Universidad. Igualmente se debería mantener contacto con los colegios profesionales y organizaciones empresariales para establecer un programa de formación y enseñanzas propias, a demanda de estas instituciones, que propicie una mayor inserción laboral y profesional de nuestros egresados.

1.3.1.4. FORMACIÓN ABIERTA Y PERMANENTE

A juicio de la Comisión, la Universidad de Málaga debería potenciar la oferta formativa en plataformas online de carácter masivo y abierto, ofreciendo un perfil especializado y competitivo que impulse la internacionalización de esta institución académica y genere la obtención de nuevos ingresos económicos, como vía complementaria de financiación de la Universidad.

1.3.1.5. PROGRAMACIÓN DOCENTE

En este capítulo el reto de avanzar en la calidad de la docencia se muestra prioritario, así como el reconocimiento de esta actividad al mismo nivel que la actividad investigadora.

La Universidad de Málaga debe poner a disposición del docente los recursos técnicos y humanos precisos, la estructura organizativa necesaria, las ratios de profesor/alumno más adecuadas, una oferta formativa sugerente y de calidad, para que la docencia responda con garantías a las exigencias, en primer lugar, del conocimiento disciplinar y, en su caso, interdisciplinar, que se enseña; a las necesidades de diagnosticar la situación de aprendizaje del alumnado y del grupo; de concretar y acomodar los programas y propuestas curriculares genéricas a las situaciones peculiares y cambiantes del grupo de estudiantes; de formular y experimentar estrategias metodológicas de enseñanza y de evaluación; de diseñar y desarrollar instrumentos, técnicas y materiales didácticos presenciales y virtuales; de planificar los ritmos y actividades que organizan el aprendizaje de los estudiantes. En definitiva, la Universidad debe procurar que el

profesorado tenga las condiciones y el apoyo necesario para que asuma plenamente la responsabilidad de diseñar, desarrollar, analizar y evaluar racionalmente su propia práctica docente y comprobar la eficacia de su intervención.

En este apartado merece una valoración especial la necesaria revisión de la actual aplicación informática que recoge, ordena y muestra las guías docentes de las asignaturas, el proyecto de intervención educativa. El ejercicio de la docencia responde fundamentalmente a las características de una actividad intelectual, no a la de una acción meramente técnica, en un contexto siempre diverso, difícilmente predecible y sumamente cambiante. En este sentido, la aplicación informática a la que nos referimos debería atender a estas premisas y no prioritariamente a los criterios del control burocrático. Al docente se le debe exigir rigor en la anticipación de su intervención educativa, pero siempre entendiendo esa anticipación como una propuesta sujeta a múltiples variables sobre las que tendrá que ir tomando decisiones, a través de una reflexión permanente con el objeto de identificar los problemas del proceso de enseñanza/aprendizaje y plantear soluciones. Difícilmente existe estrategia alguna de crecimiento profesional, de formación docente real, fuera de esta perspectiva.

1.3.1.6. EVALUACIÓN Y RENDIMIENTO ACADÉMICO

La evaluación es un parte integral del proceso de enseñanza y aprendizaje, de absoluta relevancia. La información que se obtiene de ella debiera servir a docentes y a alumnado para intervenir durante dicho proceso con el fin de provocar un aprendizaje más relevante y educativo. En este sentido debemos seguir fortaleciendo la consideración de que la evaluación debe ser continua y no un acto aislado realizado al final del proceso; debe propiciarse la concreción de los propósitos de la enseñanza en criterios de evaluación claros y coherentes con la actividad formativa desarrollada en la asignatura; debe cuidarse e intensificarse la retroalimentación de la información obtenida, ayudando de esta manera a nuestros estudiantes a reconocer sus fortalezas y debilidades; debe centrarse en lo posible en situaciones y contexto reales, en problemas relevantes del ámbito del conocimiento que se aborda, donde el alumnado pueda usar el

conocimiento de forma aplicada, efectiva y creativa. En todo caso, la Comisión considera que la Universidad debería plantearse si el único procedimiento de valoración del rendimiento del alumnado debiera ser esta evaluación continua, o bien mantener los exámenes finales como vía complementaria y garantista de los derechos de los estudiantes.

Por otra parte, la Comisión sugiere la posibilidad de modificar el calendario académico, trasladando los tradicionales exámenes de septiembre a una convocatoria a celebrar en julio, lo que permitiría iniciar la docencia del curso académico siguiente a principios del mes de septiembre. Por otro lado, también debería estudiarse, dada la progresiva implantación del sistema de evaluación continua, si tiene sentido mantener el actual sistema de convocatorias ordinarias y extraordinarias, o si se puede encontrar un sistema alternativo más eficiente para la docencia y la evaluación.

1.3.1.7. PROGRESO Y PERMANENCIA DE LOS ESTUDIANTES

En cuanto al progreso y la permanencia de los estudiantes en la Universidad, la Comisión considera que la Universidad de Málaga debería disponer de unas normas que supongan un incentivo para que los estudiantes mejoren su rendimiento académico, reduciendo el número de años que permanecen en la Universidad y mejorando también las tasas de éxito en todas las titulaciones.

1.3.1.8. ACCESO Y ADMISIÓN DE ESTUDIANTES, DERECHOS Y DEBERES, MOVILIDAD, BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO Y CONVIVENCIA Y DISCIPLINA ACADÉMICA

La Universidad española, en estas últimas dos décadas, ha sido capaz de hacer frente y propiciar un aumento significativo del número de estudiantes, contribuyendo a la democratización del sistema de enseñanza y a la mejora de la formación cultural y profesional de la sociedad. En este sentido, la Comisión entiende que la dicotomía “Universidad de masas-Universidad de excelencia”, tantas veces enunciada en tan diversos foros, es en gran medida artificial y en todo caso no ayuda a encontrar una tercera vía que permita aunar excelencia y amplitud. La

"Universidad de masas" debe reformularse como "Universidad de todos", donde el acceso universal a la educación superior no tiene por qué ser incompatible con la calidad en la formación.

Al suprimirse la selectividad, como sistema de acceso a la Universidad, debería iniciarse el estudio de cuál sería la forma más adecuada de desarrollar el procedimiento previsto, teniendo presente el importante criterio garantista del mismo trato a todos los estudiantes en todas las Universidades andaluzas.

Otro asunto en el que el debate en el seno de la Comisión aconseja trasladar su deliberación a la comunidad universitaria es el de si la Universidad debe desarrollar una política de acción y responsabilidad social con los estudiantes, contribuyendo económicamente a sostener los programas de movilidad y realizando convocatorias de ayudas al estudio para sufragar en parte los gastos de los estudiantes, o ello debe ser una acción propia de las Administración estatal y de la autonómica, siendo éstas las responsables de la política de becas y la acción social.

Debería extremarse el cuidado para que los procedimientos burocráticos no impidan la movilidad y los traslados de los estudiantes que deseen incorporarse a la Universidad de Málaga. Ésta no debería a tal fin poner más impedimento que la correspondiente acreditación del cumplimiento de los requisitos académicos al efecto, sin que las decisiones sobre convalidación y equivalencias del haber académico de origen, basadas en una interpretación rígida, puedan servir para motivar un rechazo injustificado.

Finalmente, la Comisión estima que debería abordarse el asunto de la disciplina académica, teniendo en cuenta que las normas que la regulan son preconstitucionales. Aun conociendo que existe una reserva legal para abordar esta cuestión, se apunta la necesidad de que la Universidad arbitre unas condiciones básicas de convivencia académica.

1.3.2. PROPUESTAS DE LA COMISIÓN

Sobre la base de las reflexiones ya mostradas, la Comisión ha elaborado un conjunto de propuestas, que se vinculan a cada uno de los temas enunciados en el apartado anterior.

1.3.2.1. OFERTA ACADÉMICA

1.1. La Comisión ha reflexionado sobre la experiencia en nuestra Universidad de la implantación de sus titulaciones de Grado y Máster. Por lo que respecta a los Grados, se ha llevado a cabo una conversión a los mismos de los antiguos títulos de Licenciado, Arquitecto, Ingeniero, Ingeniero Técnico y Diplomado. En los nuevos Grados se observa en algunos casos un marcado carácter de especialización no siempre adecuado al lógico perfil generalista al que debían responder. Además, en ciertos supuestos, se detectan duplicidades en los contenidos de los títulos, al haberse optado en su momento por la diversificación de títulos, cuando podía haberse resuelto a través de un solo título con diversas menciones.

1.2. Por lo que se refiere a los Másteres universitarios, su implantación ha sido muy singular, ya que en muchos casos se crearon a partir de los doctorados de calidad, también de titulaciones propias. En el futuro la oferta de la Universidad de Málaga debería responder de forma más adecuada a las demandas de una sociedad caracterizada por los profundos cambios estructurales en el modelo económico y social.

1.3. La futura oferta académica de la Universidad de Málaga debe ser coherente con los avances de la ciencia, la técnica y la cultura, y muy sensible a las demandas de la sociedad. La Comisión propone que se elabore un plan a medio-largo plazo sobre la oferta académica global, de modo que la referencia no sean las demandas inmediatas, sino el avance en el conocimiento, las necesidades estructurales de la sociedad y la mayor inserción profesional de los egresados, así como la rentabilidad social de la inversión que la sociedad hace en la Universidad.

1.4. Por lo que respecta al doctorado, se considera bien organizado y adecuado a las previsiones de la Ley y a las propias necesidades de la Universidad. La nueva oferta de programas de doctorado, aprobada por el Consejo de Gobierno y sometida al proceso de

verificación, ha reducido considerablemente el número de programas, en aras de la calidad y se ha contado con la participación de los Centros universitarios, con un número mucho mayor de profesores e investigadores, que cuentan, a su vez, con un mayor número de sexenios y experiencia investigadora. Se debe seguir trabajando en este sentido con el objetivo de aumentar el número de doctorados que oferte la Universidad de Málaga.

1.5. También se detectan en la Universidad de Málaga desequilibrios entre ramas del conocimiento. Algunas presentan altas obligaciones docentes en los Grados, lo que les impide ofrecer un número adecuado de titulaciones de Máster. En otras, por el contrario, existe una oferta excesiva de Másteres, explicable por su menor tasa de obligaciones docentes en el Grado, algo que, sin embargo, no concuerda con la demanda real de tales Másteres debido al bajo número de egresados en las titulaciones de Grado. Es necesario plantear estrategias que aborden y corrijan esta situación de enorme desequilibrio.

1.6. La escasa demanda de algunos Másteres está ocasionando problemas para su mantenimiento, mientras que en los Centros con más alumnos de Grado no pueden crearse nuevos títulos de master, que tendrían sin duda una importante demanda, debido a las altas tasas de obligaciones docentes de sus profesores. Este problema se combina, en estos Centros, con una menor proyección investigadora, lo que agrava la situación. Este hecho supone un inconveniente añadido a la hora de crear títulos de Másteres oficiales de calidad, en los términos en los que los evalúa la ANECA (la calidad de los Másteres es valorada otorgando un peso significativo a los sexenios de sus docentes). Se recomienda el desarrollo de estrategias que palien estas circunstancias.

1.7. Por lo que respecta a la organización de los títulos y planes de estudio, existe en algunos casos falta de coordinación entre las distintas titulaciones e incluso en una misma titulación, repitiéndose a veces los contenidos de distintas asignaturas. La política expansionista de las Universidades en la última década, junto con las tradicionales políticas

defensivas de los Departamentos y Centros han propiciado una organización de los títulos y los planes de estudios con frecuentes duplicidades, lo que supone ahora un lastre de difícil solución, pero que en todo caso deberemos buscar.

1.8. La Universidad de Málaga debe redimensionar su oferta académica, de manera que no se saturen determinadas enseñanzas, mientras otras pierden estudiantes. Es necesario analizar las segundas opciones del alumnado que demanda plazas en las titulaciones más saturadas para equilibrar la oferta y garantizar un número de alumnos suficiente en todas las titulaciones, tratando de evitar los actuales desequilibrios entre Centros, unos con un número muy elevado de alumnos y otros con escasos estudiantes.

1.9. Con respecto a la implantación de dobles titulaciones y titulaciones conjuntas, es indudable que suponen un valor añadido para la oferta académica de la Universidad. No obstante, la Comisión considera que es necesario consolidar en primer lugar la oferta actual, centrándose en la calidad de su desarrollo. Las nuevas enseñanzas conjuntas y dobles titulaciones deberían condicionarse a que las mismas supongan realmente un importante factor diferenciador y de atracción dentro de la oferta de la Universidad de Málaga.

1.10. Un reto de futuro es el fomento del plurilingüismo y la impartición de la docencia en otros idiomas, especialmente el inglés. En los estudios de Grado se debería tender a que las competencias de los egresados incluyan la capacidad de poder desenvolverse en otra lengua en su ámbito disciplinar y profesional. En los Másteres la apuesta por el plurilingüismo debería ser más decidida, porque en este nivel es más fácil planificar y organizar su impartición en una segunda lengua, así como captar estudiantes que valoren esta cualidad.

1.11. La Universidad debe fomentar la capacidad del profesorado para desarrollar sus funciones docentes e investigadoras en otros idiomas, incentivándolo con los medios adecuados y, en su caso, evaluando esta competencia como parte del perfil profesional.

Esto redundaría en la mejora de la internacionalización de la Universidad de Málaga y en la ampliación de la oferta de carácter bilingüe dirigida a atraer alumnos extranjeros.

1.12. Se recomienda revisar la oferta de asignaturas optativas de la Universidad de Málaga, entendiendo que existe un exceso de oferta en algunas titulaciones. Sería conveniente reducir las asignaturas optativas con escaso número de estudiantes matriculados.

1.13. Finalmente, se sugiere una racionalización de la organización de grupos de asignaturas, contemplando la posibilidad de que alumnos de titulaciones distintas cursen asignaturas comunes, siempre y cuando el número de estudiantes lo permita.

1.3.2.2. ESTRUCTURA DE LAS ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS

1.14. La Comisión considera que el proceso de adaptación de las antiguas titulaciones universitarias al nuevo sistema promovido por el EEES ha sido muy complejo, excesivamente burocratizado y reglamentista, provocando un ingente trabajo de todos los órganos de gobierno de la Universidad para obtener unos resultados que, aunque todavía no se han valorado en toda su extensión, no parecen justificar ese nivel de burocratización. Esta situación exige que la Universidad de Málaga priorice medidas que simplifiquen, en la medida de lo posible, la actual carga burocrática.

1.15. La Comisión es crítica con la implantación del sistema del "registro de títulos" que actualmente preside la ordenación de la enseñanza universitaria en España. Ciertamente no en cuanto al registro de los títulos como tal, sino en lo que dicho sistema implica de apertura de los títulos oficiales a una diversificación formal por parte de las Universidades, que ha generado confusión y una falta de homologación social de los Grados, siendo más lógico un sistema basado en el previo catálogo oficial de títulos, con sus correspondientes directrices propias y enseñanzas básicas comunes en todo el Estado.

1.3.2.3. TITULACIONES PROPIAS

1.16. Existen en nuestra Universidad muchos cursos de especialización organizados por Centros, por Departamentos e incluso por profesores universitarios a título individual, que no se integran institucionalmente en la oferta general de enseñanzas propias de la Universidad de Málaga. Sería conveniente la coordinación del establecimiento de estos cursos por el Vicerrectorado con competencias en la materia, así como la centralización de la información, custodia de los expedientes administrativos y expedición de los diplomas y documentos acreditativos. Todo ello como garantía para los estudiantes a efectos del reconocimiento y certificación de las enseñanzas.

1.17. Algunas actividades específicas, como los Cursos de Español para Extranjeros, que tienen un régimen singular en cuanto a su organización, gestión y acreditación, deberían integrarse en la forma que resulte adecuada en el conjunto de las enseñanzas propias.

1.18. La Comisión considera que es muy aconsejable incrementar el número de títulos propios conjuntos con Instituciones, Entidades u Organizaciones nacionales o extranjeras, mediante el correspondiente convenio de colaboración. El objetivo es atraer más estudiantes, incrementar nuestra oferta de enseñanzas propias y contribuir así a responder a las demandas de la sociedad y a la internacionalización de la Universidad de Málaga. Igualmente se debería incrementar las relaciones con las organizaciones profesionales y empresariales para establecer, en su caso, los oportunos programas de formación y enseñanzas propias a demanda.

1.19. El Campus de Excelencia Internacional Andalucía TECH supone una magnífica oportunidad para impulsar títulos propios conjuntos con la Universidad de Sevilla y enseñanzas propias a demanda de las empresas agregadas al Campus, que puedan satisfacer sus necesidades de perfiles profesionales al tiempo que impulsar los polos de excelencia del Campus internacional.

1.20. La Comisión sugiere que la creación de nuevos títulos propios se ajuste a pautas y procedimientos de planificación, organización y evaluación, aunque sencillos y simplificados, rigurosos, que garanticen con carácter general la calidad de los mismos. Deberá vigilarse con especial cuidado que los contenidos que abordan no pretendan sustituir a los ya previsto en la docencia de los títulos de Grados.

1.3.2.4. FORMACIÓN ABIERTA Y PERMANENTE

1.21. La Comisión recomienda incidir en el desarrollo de las funciones que el Reglamento aprobado por el Consejo de Gobierno atribuye a la Oficina Open Course Ware (OCW). Sin embargo, se advierte que, en la situación actual, disponer del material didáctico utilizado en una asignatura, desligado del proceso de aprendizaje, puede tener poco interés y quizás lo más razonable sería progresar hacia los "Massive Open Online Courses" (MOOC).

1.22. La Universidad de Málaga debe seguir impulsando la oferta formativa en plataformas abiertas (MOOC), con un perfil especializado y competitivo que propicie la internacionalización de esta institución y la obtención de nuevos ingresos.

1.23. Es importante reseñar que en estas modalidades de formación abierta y permanente debemos continuar con la organización de enseñanzas dirigidas a colectivos especiales, como los mayores de 55 años, que reciben una formación universitaria no reglada, en el marco de esa función atribuida a las Universidades de extensión y difusión del conocimiento y de formación a lo largo de toda la vida.

1.3.2.5. PROGRAMACIÓN DOCENTE:

1.24. La equivalencia de profesores a tiempo completo que suponen las compensaciones por actividad investigadora (87,87 profesores) es mucho menor que la que suponen compensaciones por otras actividades (238,39). La Comisión considera que éste no debe ser el perfil deseable de la Universidad de Málaga. Hay demasiadas actividades

relacionadas con la gestión que compensan las obligaciones docentes y esto provoca una aparente minusvaloración de la docencia y de la investigación. En este sentido la Comisión propone revisar los conceptos por los que se aplican reducciones docentes al profesorado, potenciando aquellas acciones que de forma decidida definan las estrategias de la Universidad de Málaga, especialmente las orientadas hacia la investigación.

1.25. Para una programación docente más adecuada a la realidad se propone la revisión del cálculo de "alumnos computables" en relación con los estudiantes de segunda, tercera y posteriores matrículas, así como no considerar computables, a efectos de docencia, las asignaturas con un número de alumnos inferior a diez. Y así mismo, incluir en el cómputo a los alumnos provenientes de programas de movilidad.

1.26. Por otro lado se sugiere la revisión del índice de experimentalidad de las áreas de conocimiento, que se tiene en cuenta en el Modelo de Financiación de las Universidades Públicas Andaluzas 2002/2006. Tal como está concebido actualmente el índice de experimentalidad determina el número de horas de clases presenciales que debe recibir el estudiante, independientemente de la titulación de que se trate, (7,5 vs 10 horas por crédito) y el porcentaje de actividad que se debe desarrollar en grupo grande y en grupo reducido. Sin embargo, debería adaptarse a las características del EEES, de forma que permita adaptar las necesidades de cada asignatura y el tipo de actividad formativa que se planifica (clases expositivas, seminarios o talleres, prácticas en aulas especializadas –informática, idiomas, etc. –, prácticas de laboratorio, prácticas clínicas, etc.), determinando el tamaño de grupo en cada una de estas actividades y contemplando una mayor flexibilidad en la configuración de los grupos grandes y pequeños de estudiantes según las titulaciones.

1.27. Se considera necesario llevar a cabo un análisis de los resultados de la implantación de los Grados, una vez finalizada la primera promoción, en el que colaboren los diferentes

agentes implicados. Este análisis puede realizarse de forma paralela al autoinforme del seguimiento de los títulos.

1.28. En la planificación de la docencia, la Comisión considera que se debe mejorar su gestión administrativa a través de una aplicación informática más asequible, más flexible y más sensible a las exigencias educativas que el PROA actual, en los términos y con los argumentos que ya se enunciaban en el capítulo anterior. Se sugiere, por otra parte, que los correspondientes procedimientos administrativos e informáticos sean diseñados y evaluados con la participación y/o audiencia de Decanos y Directores de Departamentos, con el fin de que las actuales disfunciones del sistema pudieran ser oportunamente resueltas o corregidas también desde la experiencia académica y no sólo desde la procedimental-informática.

1.29. Debe debatirse sobre si la asignación docente del profesorado universitario ha de tener lugar por Departamentos y no sólo por áreas de conocimiento, y si a tal fin deben integrase en el mismo Departamento todos los profesores de un área de conocimiento (que pueden estar adscritos a otros Departamentos distintos). Igualmente se sugiere se otorgue mayor libertad a los Departamentos universitarios para asignar la docencia a su profesorado, de acuerdo con unos márgenes y siempre bajo el control por parte de los órganos de gobierno con competencia en materia de docencia. Todo ello debería contextualizarse en la reordenación de la actual distribución de Departamentos en la Universidad de Málaga.

1.30. Para impulsar la adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior y la evaluación del proceso de enseñanza-aprendizaje, la Comisión propone que se pongan a disposición de la dirección de los Centros y Departamentos los resultados de la evaluación sobre la actividad docente del profesorado, así como las tasas de rendimiento por asignaturas, curso y grupos de docencia. Esta propuesta ha de contextualizarse en una necesaria actualización

del sistema de evaluación, a efectuar con la participación de responsables académicos y una representación del profesorado.

1.31. La Comisión propone, especialmente en el caso de asignaturas, grupos y cursos con tasas de rendimiento notablemente bajas, que se diseñen estrategias para poder intervenir en estos casos de una manera efectiva. Por otro lado, se recomienda también la definición de estrategias para reconocer e incentivar la excelencia en la actividad docente del Personal Docente e Investigador.

1.32. Se sugiere que a los Centros y Departamentos se les reconozcan facultades de iniciativa para, a la vista de los resultados de la oportuna evaluación, mejorar la docencia, especialmente en asignaturas, grupos y cursos con baja tasa de rendimiento, mediante estrategias para la mejora dirigidas tanto hacia el profesorado como al alumnado (curso cero).

1.33. Debe subrayarse el carácter que las guías docentes tienen de reglas de obligado cumplimiento y, por tanto, de garantía de los estudiantes frente a la eventual arbitrariedad, debiendo por ello incluir necesariamente el sistema de evaluación de los conocimientos y competencias adquiridas por el alumnado.

1.34. La Comisión propone que se establezca un plan –departamental y del conjunto de la Universidad- de ordenación de la investigación y la gestión académica a desarrollar en el período correspondiente por el Personal Docente e Investigador. El PROA actualmente sólo recoge el perfil de la actividad docente del profesorado, y sería importante que en el mismo quedara reflejado también su perfil investigador y de gestión académica.

1.35. Debería definirse un plan tutorial de los Centros universitarios que, subrayando la función y tareas al respecto de la correspondiente figura de su equipo de gobierno, tenga

como objetivo la mejora del aprendizaje de los estudiantes y la garantía de su orientación académica y profesional.

1.3.2.6. PERMANENCIA DE LOS ESTUDIANTES EN LA UNIVERSIDAD

1.36. La Comisión considera que las actuales normas de permanencia en la Universidad de Málaga son bastante laxas y quizás debiera plantearse una mayor exigencia. Se deberían modificar los Estatutos en lo referente al número de convocatorias por asignaturas porque existe una contradicción evidente con las normas de permanencia a las que se ha hecho referencia.

1.37. Con el sistema de evaluación continua no tiene demasiado sentido seguir manteniendo, al menos, la convocatoria extraordinaria correspondiente a asignaturas pendientes de cursos anteriores, por la difícil aplicación de ese procedimiento continuado. Sí tiene sentido, por el contrario, mantener la evaluación extraordinaria por finalización de estudios al tratarse de una situación excepcional para alumnos que se encuentran muy cerca de finalizar sus estudios.

1.38. En el mismo sentido se debería mantener la evaluación extraordinaria por compensación, para evitar situaciones arbitrarias y discriminatorias en las que podían verse envueltos los estudiantes que tuvieran un expediente académico igual o mejor que la media de los alumnos de su promoción y, sin embargo encontraran especiales dificultades para superar aquellas asignaturas que no pudieran superar un determinado número de alumnos matriculados y presentados al proceso de evaluación.

1.39. Asimismo, la Comisión plantea la conveniencia de modificar el calendario académico para que finalice el curso en el mes de julio, debiendo haberse celebrado las convocatorias ordinarias y extraordinarias dentro de este período. De manera que en la práctica se elimine la convocatoria de septiembre, lo que garantizaría el necesario descanso de los estudiantes y el adelanto del inicio del curso académico.

1.3.2.7. EVALUACIÓN DE LOS ESTUDIANTES, Y EL RENDIMIENTO ACADÉMICO

1.40. La Comisión entiende que se debe seguir abundando en la consideración de que la valoración del rendimiento del alumnado no debe resolverse exclusivamente a través de un examen final en la conclusión del proceso formativo, sino que debe responder básicamente a un proceso continuado. En este proceso se debe comunicar al alumnado, de manera clara y concreta, cuáles son los propósitos de la enseñanza y cuáles los criterios de valuación, que además deberán ser coherentes con la actividad formativa desplegada en la asignatura. Así mismo, la información recogida en ese proceso, a través de las estrategias diseñadas, deberá servir para orientar al alumnado en el desarrollo de su aprendizaje. Es recomendable que las estrategias utilizadas para obtener información sobre el rendimiento del estudiante tengan que ver con la resolución de problemas relevantes en contextos reales, posibilitando el observar y valorar de manera pertinente las competencias previstas.

1.3.2.8. ACCESO A LA UNIVERSIDAD Y LA ADMISIÓN DE ESTUDIANTES, LOS DERECHOS Y DEBERES, LA MOVILIDAD, LAS BECAS Y AYUDAS Y LA CONVIVENCIA Y DISCIPLINA ACADÉMICA.

1.41. Gracias a la amplia oferta de plazas de las Universidades andaluzas, y del Estado en su conjunto, además del carácter público de las mismas, nuestro sistema absorbe a casi la totalidad de los demandantes de formación universitaria, pero el cambio en la legislación llevado a cabo a través de la Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica de Educación, al suprimir la selectividad plantea a las Universidades la tarea de establecer nuevos sistemas de selección. Sobre este punto también debe pronunciarse la Universidad de Málaga.

1.42. La Universidad debe establecer un mayor número de programas y actividades que acerquen a los alumnos a la investigación y a la cultura.

1.43. Es necesario seguir potenciando la movilidad nacional e internacional de los estudiantes porque supone incidir en la formación integral de los alumnos.

1.44. Es necesario incrementar el sentimiento de pertenencia de los estudiantes Gracias a la amplia oferta de plazas de las Universidades andaluzas, y del Estado en su conjunto, además del carácter público de las mismas, nuestro sistema absorbe a casi la totalidad de los demandantes de formación universitaria, pero el cambio en la legislación llevado a cabo a través de la Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica de Educación, al suprimir la selectividad plantea a las Universidades la tarea de establecer nuevos sistemas de selección. Sobre este punto también debe pronunciarse la Universidad de Málaga.

1.45. Se necesita incrementar el número de estudiantes de Máster, ya que más del noventa por ciento de los alumnos de la Universidad de Málaga son estudiantes de Grado, mientras que en las Universidades con mayor impacto es mayor el número de estudiantes de Posgrado que de Grado.

1.46. Es muy necesario establecer un control sobre las prácticas que los alumnos realizan en las empresas para que no se conviertan en un trabajo encubierto y en una competencia desleal.

1.47. La Universidad debe asumir plenamente la responsabilidad de generar los espacios educativos idóneos para que el alumnado se forme en el ejercicio pleno de la vida social, política y cultural, con el propósito de contribuir a la configuración de una sociedad más democrática, basada en ideales y principios de justicia, igualdad y solidaridad.

CAPÍTULO 2.

LA INVESTIGACIÓN Y LA TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO

"Investigar es descubrir una verdad o su inverso: demostrar un error. Saber es simplemente enterarse bien de esa verdad. Poseerla una vez hecha, lograda."

Ortega y Gasset

2.1. INTRODUCCIÓN

La investigación es una de las funciones básicas de la Universidad y un elemento clave para garantizar la evolución y el avance de la sociedad. Es fundamental para el desarrollo del conocimiento y marca el camino para garantizar el progreso de un país. De ahí que se pueda afirmar que sin investigación, desarrollo e innovación no hay futuro.

La Ley Orgánica de Universidades considera como funciones de la Universidad al servicio de la sociedad:

a) La creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura.
b) La preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación de conocimientos y métodos científicos y para la creación artística.
c) La difusión, la valorización y la transferencia del conocimiento al servicio de la cultura, de la calidad de la vida, y del desarrollo económico.

La Comisión Europea establece en su estrategia 2020, como uno de sus cinco objetivos prioritarios para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, la investigación y la innovación. A éste se unen la educación, el empleo, el cambio climático y la energía y la lucha contra la pobreza.

Por otro lado, el Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación, elaborado por el Gobierno de España, señala en su introducción que las políticas de ciencia, tecnología e innovación constituyen un elemento de primordial importancia en el desarrollo de las sociedades modernas, ya que existe una relación entre la capacidad de generación de conocimiento y de innovar de un país y su competitividad y desarrollo económico y social.

Es evidente, por tanto, a la luz de estas afirmaciones, el papel clave de la investigación en las estrategias europeas y en los programas nacionales para resurgir más fuertes de la crisis económica y financiera, para orientar a la sociedad por la senda del crecimiento, el desarrollo y la

cohesión social y, sobre todo, para lograr un futuro sostenible, que garantice nuevos puestos de trabajo y mayores expectativas de progreso para los ciudadanos.

2.2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

En los últimos tiempos la crisis económica ha afectado sobremanera a los avances recientes. Nuestro PIB cayó un 4% en 2009 y nuestra producción industrial ha retrocedido a los niveles de los años 90. Actualmente un 10% de la población activa de la Unión Europea (23 millones de personas) se encuentran en desempleo. Simultáneamente se están produciendo menores niveles de inversión en investigación, desarrollo e innovación, que indudablemente afectan al progreso económico y social y contribuyen a retrasar la salida de la crisis.

La inversión en I+D+i española es inferior al 1,3 % del PIB, mientras en Europa se aproxima al 2%, en Estados Unidos es de un 2,6% y Japón destina a investigación un 3,4% de su PIB. Es evidente que existe una relación directa entre progreso y desarrollo e inversión en políticas que potencien la investigación. Si hay algo que necesita la educación y la ciencia es continuidad. La reducción del gasto destinado a I+D+i, supone perder el tren de la ciencia, la tecnología y la innovación.

Si Ramón y Cajal decía, a principios del siglo XX, que al carro de la cultura española le falta la rueda de la ciencia, en el siglo XXI no podemos permanecer silentes cuando volvemos a perder la rueda del futuro. El camino que dejemos de recorrer, va a suponer un retraso histórico y un perjuicio irreparable para nuestro país y para su dependencia económica y científica de otros países, que van a incrementar la brecha de investigación con respecto a aquellos menos desarrollados. Ya ha disminuido nuestra producción científica y pronto se notará en los rankings y en los resultados de la investigación, incluido el número de patentes y de modelos de utilidad generados en las Universidades.

La Estrategia Europea 2020 propone, dentro del crecimiento inteligente, el desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación. Además, plantea que el 3% del PIB de la

UE se debería destinar a I+D y, entre sus iniciativas emblemáticas, cara a garantizar los avances, destaca la necesidad de que exista una unión por la innovación, con el fin de mejorar las condiciones generales y el acceso a la financiación para investigación e innovación y garantizar que las ideas innovadoras se puedan convertir en productos y servicios que generen crecimiento y empleo.

La Comisión Europea propone completar el Espacio Europeo de Investigación, desarrollar una agenda de investigación estratégica centrada en grandes retos como la seguridad energética, el transporte, el cambio climático y el uso eficaz de los recursos, la salud y el envejecimiento, los métodos de producción respetuosos con el medio ambiente y la gestión del territorio, e incrementar la programación conjunta con los Estados miembros y sus regiones.

A nivel local, como se señala en la Estrategia Europea 2020, los Estados miembros deberían reformar sus sistemas nacionales de I+D+i para estimular la excelencia y una especialización inteligente, reforzar la cooperación entre Universidad, investigación y empresa, aplicar una programación conjunta y reforzar la cooperación transfronteriza en ámbitos con valor añadido de la UE. Así como ajustar, en consecuencia, sus procedimientos nacionales de financiación para garantizar la difusión de la tecnología en todo el territorio de la Unión Europea. Además, deberían dar prioridad a los gastos en conocimiento, por ejemplo utilizando incentivos fiscales y otros instrumentos financieros para promover mayores inversiones privadas en I+D.

En este contexto se ha desarrollado en nuestro país la denominada Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación, que constituye una herramienta para potenciar el conjunto de las capacidades del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, facilitando la colaboración entre todos los agentes e incrementando los retornos sociales y económicos derivados de la inversión en I+D+i.

La Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación define la importancia del progreso científico y tecnológico, como parte indiscutible del progreso social, establece el marco de actuación de todos los agentes del sistema y fija las bases de las políticas públicas de I+D+i,

de acuerdo con una serie de principios básicos, objetivos generales y ejes prioritarios, que afectan a todas las administraciones públicas y marcan los criterios generales para el desarrollo de las actividades de investigación, desarrollo e innovación en nuestro país.

Por su parte, el Plan Estatal de Innovación Científica, Técnica y de Innovación, constituye el instrumento que permite la ejecución de las políticas públicas de la Administración del Estado de fomento y coordinación de las actividades de I+D+i. Está dirigido a todos los agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación responsables de la ejecución de las actividades de investigación, de la gestión y de la prestación de servicios de I+D+i; y contempla la asignación de fondos públicos a los proyectos y propuestas que cumplan los criterios y objetivos marcados con carácter general y que contribuyan a mejorar la capacidad de generación de conocimiento y de innovar, así como a incrementar la competitividad y el desarrollo económico y social.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación (PAIDI), también pone de relieve la importancia de la investigación y la innovación para garantizar un desarrollo sostenible y pone el acento en el binomio economía-conocimiento, como nuevo paradigma de la sociedad. Destacando que en la planificación de las políticas científicas se tienda, cada vez más, a la integración entre investigación fundamental, desarrollo tecnológico, innovación empresarial, competitividad, necesidades sociales, calidad de vida y desarrollo económico y social.

En esto contexto, la Universidad de Málaga debe desarrollar su política de investigación e innovación, alineándola con las estrategias, objetivos y líneas de actuación de los planes regionales, estatales y europeos, de acuerdo con su propio plan de investigación e innovación, poniendo en valor sus fortalezas y superando sus debilidades. En este sentido, y como un punto a destacar, no hay duda de que debe aprovechar la oportunidad actual y de futuro que representa el reconocimiento del proyecto Campus de Excelencia Internacional, compartido con la Universidad de Sevilla, Andalucía TECH, como proyecto estratégico para mejorar la docencia y la investigación y como programa de desarrollo para Málaga y la Comunidad Autónoma andaluza.

Además, la Universidad de Málaga se encuentra en un enclave fundamental para el desarrollo del binomio economía-conocimiento. Su vinculación al Parque Tecnológico de Andalucía y la participación en proyectos de relevancia económica y social en los que la provincia de Málaga destaca como ciudad tecnológica y enclave asociada a iniciativas empresariales de relevancia en los ámbitos del transporte, el turismo, las tecnologías de la información, la agricultura, la salud, entroncan perfectamente con los polos de excelencia del Campus Internacional y garantizan la fusión de capacidades en TIC, TEP y BIOTEC de la Universidad de Sevilla y la Universidad de Málaga, junto con entidades del sistema ciencia- tecnología- empresa.

En todo caso, el indudable interés que los anteriores ámbitos representan no debe oscurecer la necesidad de cultivo universitario y de excelencia de las Humanidades y las Ciencias Sociales y Jurídicas, porque la innegable importancia actual de los avances científico-técnicos y la dimensión económica propia de la transferencia del conocimiento generado deben hacerse compatibles en la Universidad con la reflexión y el progreso en la investigación y la creación humanística y el análisis crítico propio de las ciencias sociales.

Finalmente, la Universidad de Málaga a través de su Plan Propio de Investigación, ha diseñado un conjunto de estrategias que pretenden ayudar a mantener las líneas de investigación de calidad, favoreciendo el empuje en determinadas áreas, para alcanzar mayores niveles de eficacia en su labor investigadora, apoyando dentro de sus posibilidades el establecimiento de una carrera investigadora y asumiendo propuestas del plan estratégico institucional. El Plan Propio de Investigación prevé ayudas a los investigadores, para la realización de estancias, asistencias a congresos, organización de reuniones científicas, ayudas a los Departamentos Universitarios y al personal investigador en formación. Al Plan Propio de Investigación se han destinado en el último año setecientos cincuenta mil euros. Por otro lado, es necesario mencionar que en los últimos años la Universidad de Málaga ha venido facturando en torno a los doce millones de euros en concepto de contratos de investigación y que aproximadamente sólo el 20% del Personal Docente

e Investigador de esta institución académica participa en este tipo de contratos con empresas y entidades públicas y privadas.

A continuación se incluye un cuadro informativo en el que se relacionan las diferentes ayudas que se integran en el Plan Propio de Investigación de la Universidad de Málaga.

Financiación Propia **Ayudas del Plan Propio de Investigación**
Movilidad, Internacionalización, Difusión y Transferencia
• Asistencia a Congresos Científicos • Estancias en Centros de Investigación de calidad • Estancias de investigadores de Centros Extranjeros en la Universidad de Málaga • Constitución de Redes Temáticas • Organización de "Workshops" Internacionales y Congresos Científicos • Conferencias Científicas
Actividad Investigadora: Proyectos de Investigación
• Realización de Proyectos de Investigación Precompetitivos • Realización de Proyectos Puente • Preparación de Proyectos Internacionales • Preparación de Proyectos de Investigación en Andalucía TECH

Tabla 1. Financiación Propia de Investigación

2.3. RETOS Y PROPUESTAS

2.3.1. RETOS Y DELIBERACIONES

De acuerdo con estas premisas, la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno de la Universidad de Málaga, considera oportuno realizar un diagnóstico de la situación actual en la Universidad de Málaga, para conocer las debilidades en esta institución académica de la I+D+i,

analizar las fortalezas existentes en nuestro sistema y aprovechar, en su caso, las oportunidades para proponer un conjunto de actuaciones que, en forma de retos, tiendan a mejorar el sistema de la investigación en nuestra Universidad.

Lo primero que hay que destacar es que muchas de las críticas o de las debilidades que detecta la Comisión obedecen a decisiones políticas o, actividades propias de su desarrollo, que trascienden el ámbito de la Universidad de Málaga y de las competencias de sus órganos de gobierno, dado que se enmarcan en decisiones de las Administraciones con competencias en materia universitaria y en materia de investigación, fundamentalmente de la Administración del Estado y de la Comunidad Autónoma. No obstante, también hay disfunciones que se derivan de la planificación y organización de la investigación en la Universidad de Málaga, que tal vez sean más fáciles de resolver, porque las actuaciones dependen en mayor medida de los órganos de dirección y control de la propia Universidad.

A continuación se enumeran un conjunto de disfunciones que, a juicio de la Comisión, ponen de relieve las dificultades en la planificación, organización y desarrollo de la actividad investigadora que afectan a la Universidad de Málaga:

- La disminución de los recursos destinados a I+D+i por parte de la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- El retraso en el pago de los proyectos de investigación, ayudas a la investigación e infraestructura científica.
- El establecimiento de un sistema complejo de anticipos y créditos reembolsables, que contemplan un proceso de justificación previa de los gastos de la investigación, con cargo a fondos propios, que obliga a realizar un desembolso inicial difícil de asumir por parte de esta institución académica.
- La burocratización excesiva de los procedimientos de solicitudes y justificación de ayudas, que dificulta la solicitud de proyectos y ayudas a la investigación y la ejecución de las mismas.

- La inexistencia de una carrera investigadora y desaprovechamiento de los recursos destinados al personal investigador en formación y al personal de apoyo a la investigación, que de forma mayoritaria abandonan la Universidad, una vez finalizadas las ayudas que dieron lugar a su contratación.
- La falta de incentivos a la investigación, planteados por la propia Universidad de Málaga, que se visualizan como "microméritos", a efectos exclusivamente de reducir la dedicación a la docencia, pero que no son un verdadero estímulo para promover iniciativas y proyectos de investigación por parte del Personal Docente e Investigador.
- Los proyectos más emblemáticos y de carácter estratégico, como El CEI Andalucía TECH, no se visualizan como sería deseable y no se consideran suficientemente abiertos y participativos.
- El elevado porcentaje de profesores sin sexenios o sin sexenios vivos que denota la necesidad de establecer políticas más activas para potenciar la actividad investigadora del Personal Docente e Investigador.
- El número considerable de profesores de la Universidad de Málaga que no participan en proyectos de investigación de carácter nacional y muy pocos concurren a los programas del Programa Marco Europeo.
- La baja tasa de participación empresarial en la I+D+i y la propia estructura del tejido productivo andaluz y malagueño, basado mayoritariamente en pequeña y mediana empresa, que no demandan investigación.
- Las diferencias sustanciales entre los grupos de investigación consolidados y los grupos precompetitivos, que no se ven suficientemente reconocidos y estimulados.
- La insuficiente coordinación en la planificación de la investigación de la Universidad de Málaga, existiendo iniciativas de carácter autónomo, desconectadas de los proyectos estratégicos, globales y regionales, que marcan las líneas de investigación preferente.

- Las diferencias según las ramas de conocimiento, tanto en relación a su participación en los proyectos estratégicos de +I+D+i, como en la concurrencia a proyectos nacionales y europeos y la obtención de sexenios.
- Las deficiencias en la coordinación y la gestión de la investigación, considerándose necesario que los grupos de investigación puedan recibir un apoyo específico en la gestión de sus actividades de investigación, bien a través de dar un papel más relevante a los departamentos universitarios en esta materia, o destinando unidades administrativas específicas a esta labor.
- La gestión de la contratación del personal de apoyo a la investigación resulta inadecuada, en la medida en que se desaprovechan los recursos, no existe una política de personal en esta materia y el personal contratado aparece desconectado de las estructuras universitarias.
- El Plan Propio de Investigación, en su concepción y desarrollo actualmente es un instrumento débil de política universitaria en materia de I+D+i, convirtiéndose únicamente en un programa complementario de los planes nacional y autonómico.

Por otro lado, como observa el profesor Michavila en el estudio elaborado para la Universidad de Málaga, en relación con la situación de esta institución académica en comparación con el resto de las Universidades españolas,

- La productividad científica del profesorado doctor es desigual entre las distintas ramas de enseñanza. Por lo que deberíamos plantearnos: ¿Cómo elevar la productividad científica de las Ciencias Sociales y Jurídicas? Y ¿cómo mejorar la posición de estas ciencias en los rankings desarrollados por campos?
- Además, la captación de recursos para la financiación de las actividades de investigación debería responder a la dimensión económica del entorno económico y social. Por lo que habría que plantearse cómo incrementar la captación de recursos privados para la investigación básica, que en la Universidad de Málaga representan el 4%, y cómo elevar

la captación de recursos públicos para la investigación aplicada, que en el caso de la Universidad de Málaga es del 14% .

- En tercer lugar habría que plantearse la capacidad de atracción del doctorado: líneas de investigación, redes, alianzas, programas interuniversitarios, como otro gran reto de cara a la investigación de la Universidad de Málaga.

Con objeto de ofrecer un análisis comparativo de la Universidad de Málaga en relación con las Universidades españolas, a continuación se exponen dos cuadros informativos en los que se puede ver la producción científica de las instituciones universitarias, tanto en investigación básica, como en investigación aplicada.

En los cuadros del informe presentado por el profesor Michavila, que se exponen a continuación, relacionados con la producción científica en la Universidad de Málaga, se aprecian: por un lado, la inversión pública y privada en investigación básica y en investigación aplicada, tanto en la Universidad de Málaga, como en el resto de las Universidades españolas (Imagen 1) y, por otro lado, la producción científica por ramas de conocimiento, utilizando como referencia libros, capítulos de libros y artículos en revistas españolas y extranjeras (Imagen 2).

Producción científica

UNIVERSIDAD DE MÁLAGA/UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS

	Investigación básica		
	Privada	Pública	Total
Universidad de Málaga	1.107.574,68 €	26.423.198,50 €	27.530.773,18 €
UU.PP. Españolas	87.193.203,12 €	861.474.803,46 €	948.668.006,58 €
UMA/UU.PP. Españolas	**1,3%**	**3,1%**	**2,9%**

	Investigación aplicada		
	Privada	Pública	Total
Universidad de Málaga	8.796.215,56 €	1.479.257,15 €	10.275.472,71 €
UU.PP. Españolas	298.747.398,86 €	128.285.985,88 €	427.033.384,74 €
UMA/UU.PP. Españolas	**2,9%**	**1,2%**	**2,4%**

Imagen 1. Producción científica (extracto del documento del Profesor Michavila)

De este modo, en el Imagen 1 se observa que la financiación privada en investigación básica y la pública en investigación aplicada, está sensiblemente por debajo de la obtenida a nivel nacional, en comparación con la financiación obtenida de convocatorias públicas en investigación básica o incluso de los proyectos de investigación aplicada contratados con financiación privada.

Producción científica

UNIVERSIDAD DE MÁLAGA/UNIVERSIDAD PÚBLICAS ESPAÑOLAS

	Libros	Capítulos de libros	Artículos R. Españolas	Artículos R. Extranjeras	Artículos referencias ISI	PDI Doctor
Total	3,5%	3,8%	1,1%	3,6%	3,2%	2,8%
Arte y Humanidades	5,6%	5,3%	1,5%	12,2%	3,1%	3,0%
C. Sociales y Jurídicas	2,7%	3,2%	1,2%	5,5%	2,0%	3,6%
Ciencias	2,0%	3,7%	0,8%	2,5%	4,1%	2,4%
C. de la Salud	3,7%	4,4%	1,0%	1,7%	3,8%	2,0%
Ingeniería y Arquitectura	0,9%	1,7%	0,3%	3,2%	2,5%	2,5%

≥ PDI doctor UMA/PDI doctor UU.PP. Españolas

Imagen 2. Producción científica detallada (extracto del documento del Profesor Michavila)

Por otro lado, el Imagen 2 muestra la producción científica de la Universidad de Málaga por ramas de conocimiento, comparada con la del resto de Universidades públicas españolas, y se puede observar que aunque en líneas generales la producción es aceptable con respecto al porcentaje de Personal Docente e Investigador doctor, en alguna rama, existen carencias importantes. Cabe destacar que en el caso de revistas indexadas en el ISI, esto puede tener un efecto negativo sustancial en la obtención de sexenios. En el capítulo dedicado a los Recursos Humanos (en la sección sobre Personal Docente e Investigador) se resaltan algunas carencias en este sentido, aunque no están desglosadas por ramas de conocimiento.

2.3.2. PROPUESTAS DE LA COMISIÓN

De acuerdo con esta situación y con objeto de mejorar la política de investigación en general y las acciones que conforman el Plan Propio de Investigación de la Universidad de Málaga, la Comisión propone las siguientes actuaciones:

2.1. Hacer pública una Estrategia de la Universidad de Málaga en materia de I+D+i, que además de estar alineada con el Plan Estratégico institucional se incardine con la estrategia Europea 2020, con la Estrategia Estatal y con las directrices marcadas por el Gobierno de la Comunidad Autónoma, para garantizar una unidad de acción en materia de investigación e innovación.

2.2. Garantizar un mayor liderazgo y una mayor coordinación en las políticas de I+D+i, promoviendo un impulso institucional que motive e implique a la mayor parte de la comunidad universitaria (Personal Docente e Investigador).

2.3. Fortalecer el Plan Propio de Investigación de la Universidad de Málaga, como instrumento destinado a desarrollar y financiar las actuaciones del Personal Docente e Investigador, en consonancia con los objetivos y prioridades establecidos en la Estrategia de Investigación de la Universidad de Málaga, buscando ser un agente estimulador de la actividad investigadora más que servir de complemento genérico a otro tipo de planes de investigación.

2.4. Plantear al Consejo Social, por venir atribuida a este órgano de participación de la sociedad en la Universidad, la competencia para buscar nuevas fuentes de financiación, un plan de actuaciones que propicie una mayor vinculación con el entorno económico y desplegar un conjunto de actuaciones dirigidas a potenciar el mecenazgo, los contratos y las ayudas a la investigación.

2.5. Proponer una estrategia de financiación de la investigación que no supedite el desarrollo de las actividades de investigación a la llegada de fondos de las administraciones

estatal y autonómica, creando un fondo para la investigación con recursos propios provenientes de los costes indirectos (overheads) de los proyectos y contratos de investigación.

2.6. Plantear a la Administración del Estado y a la Administración Autonómica una línea de crédito para el desarrollo de proyectos y acciones complementarias de investigación, sin costes financieros o el abono de los proyectos en forma de anticipos desde el momento de su concesión.

2.7. Definir una política de recursos humanos dirigida al personal investigador contratado y el personal que pertenezca a programas de recursos humanos financiados con fondos de la Administración del Estado o de la Administración Autonómica alineada con las directrices marcadas en la Ley de la Ciencia, desarrollando planes y proyectos propios de investigación.

2.8. Establecer la posibilidad de que el Personal Docente e Investigador pueda tener reconocida una mayor dedicación a la investigación, en el marco de lo que al respecto disponga la legislación aplicable.

2.9. Elaborar planes de ordenación de la investigación, tomando como referencia los planes de ordenación docente.

2.10. Potenciar la transferencia de conocimiento impulsando una actuación más proactiva de la Oficina de Transferencia de Resultados de la Investigación (OTRI).

2.11. Elaborar y mantener actualizado un inventario de grupos y líneas de investigación para sistematizar la oferta investigadora de la Universidad de Málaga y facilitar la comunicación con el tejido productivo.

2.12. Realizar un estudio de demanda de las empresas en relación con los servicios de I+D+i que pueda prestar la Universidad.

2.13. Potenciar la participación de la Universidad de Málaga en proyectos de Spin-off, siguiendo el modelo de la Universidad de Oxford, por ejemplo.

2.14. Crear una Comisión integrada por la Universidad de Málaga, el Parque Tecnológico de Andalucía, la Confederación de Empresarios, la Cámara de Comercio y otras entidades públicas o privadas, para mejorar la información y las relaciones entre el tejido productivo y la Universidad.

2.15. Mejorar la gestión de la investigación, simplificando los procedimientos, garantizando una mayor especialización del personal, a través de la formación y la definición de perfiles profesionales específicos de gestores de la investigación.

2.16. Fomentar la creación de Institutos Universitarios de Investigación, así como estructuras específicas de coordinación y/o apoyo a la investigación. Éstas últimas, como modalidad organizativa más simple y flexible que los Institutos Universitarios, serían instituidas por la propia Universidad de Málaga para garantizar agregaciones de grupos de investigación existentes en su seno, sin perjuicio de su capacidad para la cooperación interuniversitaria.

2.17. Fomentar la creación y la participación de la Universidad de Málaga en redes de investigación como vía para potenciar la colaboración entre grupos de investigación y la transferencia de conocimiento.

2.18. Dar una mayor visualización en el conjunto de la Universidad de Málaga al proyecto Campus de Excelencia Internacional Andalucía TECH, definiendo un plan de comunicación específico.

2.19. Definir a través del desarrollo de los polos de excelencia del Campus de Excelencia Internacional Andalucía TECH, la participación de los Centros, Departamentos y grupos de investigación, precisando su grado y nivel de participación, en las diferentes fases del proyecto.

2.20. Potenciar la especialización de la Universidad de Málaga, que tiene un carácter generalista en su oferta académica, pero debe ser identificada por su especialización en áreas específicas de investigación.

2.21. Impulsar proyectos precompetitivos en áreas deficitarias en materia de investigación.

2.22. Definir y hacer públicos los criterios que influyen en la posición de la Universidad de Málaga en los rankings nacionales e internacionales y están relacionados con la investigación.

2.23. Impulsar la participación de los estudiantes en la investigación, no sólo a través de los contratos de colaboración, sino también mediante becas, ayudas y Trabajos Fin de Grado y Máster, dirigidos a alumnos con estas inquietudes y altas capacidades.

CAPÍTULO 3.

LAS RELACIONES CON EL ENTORNO

"No es tarea de la Universidad ofrecer lo que la sociedad le pide, sino lo que la sociedad necesita."

Edsger Dijkstra

3.1. INTRODUCCIÓN

Es necesario destacar, en primer lugar, la importancia que tienen las Universidades en los ámbitos económico y social, por su relevancia como instituciones que garantizan el servicio público de la educación superior, así como la formación de profesionales, y por el papel que desempeñan en el desarrollo y transmisión de la ciencia, la técnica y la cultura. Las Universidades sirven a la sociedad y a los intereses generales, dando respuesta a sus necesidades en materia de formación y transferencia de conocimiento y la sociedad se beneficia del conocimiento teórico y práctico que se genera en la Universidad, que contribuye al progreso económico y social.

El objeto de este apartado, destinado a analizar las relaciones de la Universidad con su entorno, es tratar de establecer un conjunto de propuestas dirigidas a mejorar las relaciones de las instituciones académicas de educación superior con la sociedad, definiendo un régimen de cooperación permanente y estable que supere aquella concepción ancestral de que la Universidad y la sociedad caminan por sendas separadas o actúan la una de espaldas a la otra. La Universidad es parte de la sociedad y la sociedad está integrada en la Universidad.

La Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, modificada por la Ley Orgánica 4/2007, destaca en su exposición de motivos el importante papel que se atribuye a la Universidad en los cambios operados en nuestra sociedad y, en concreto su participación activa en el proceso de continua renovación en los sectores vinculados al desarrollo cultural, científico y técnico.

La propia Ley añade que la formación y el conocimiento son factores clave en este escenario, caracterizado por vertiginosas transformaciones en los ámbitos sociales y económicos. Estos nuevos escenarios y desafíos requieren nuevas formas de abordarlos y el sistema universitario español debe responder a un reto de enorme trascendencia: articular la sociedad del conocimiento en nuestro país. Para ello es necesario modernizar la Universidad, mejorando su calidad, para generar mayor bienestar y que, en función de unos mayores niveles de excelencia, influya positivamente en todos los ámbitos de la sociedad.

Por otra parte, el artículo 93 de la Ley Orgánica 6/2001, al regular la cultura universitaria establece que es responsabilidad de la Universidad conectar al universitario con el sistema de ideas vivas de su tiempo. A tal fin, las Universidades arbitrarán los medios necesarios para potenciar su compromiso con la reflexión intelectual, la creación y la difusión de la cultura. Específicamente las Universidades promoverán el acercamiento de las culturas humanística y científica y se esforzarán por transmitir el conocimiento a la sociedad mediante la divulgación de la ciencia y la cultura.

3.2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

La Ley Orgánica de Universidades destaca como una de las manifestaciones de la autonomía universitaria la capacidad de éstas para establecer relaciones con otras entidades para la promoción y desarrollo de sus fines institucionales.

La Universidad se ha convertido en el motor del desarrollo económico y social de muchas ciudades y regiones. En el caso de la Universidad de Málaga, por ejemplo, esta institución académica genera un impacto en el conjunto de la economía andaluza, que se puede valorar en términos económicos en más de ochocientos millones de euros, en lo que se denomina valor añadido bruto (VAT) y ha creado entorno a quince mil puestos de trabajo, entre empleos directos e indirectos. Lo que de acuerdo con los datos del informe de la Universidad de Málaga en cifras, por ejemplo, supone casi un 15% del total del sistema andaluz de Universidades, un 0,63% del valor añadido bruto regional y un 0,52% del empleo total de Andalucía.

Además, la Universidad de Málaga cuenta con más de dos mil profesores, mil seiscientos miembros del Personal de Administración y Servicios y casi cuarenta mil estudiantes y se articula en torno a dos campus universitarios: uno en el centro de la ciudad, el campus de El Ejido, en el que se genera una importante actividad económica local y, otro en el eje de desarrollo y expansión de Málaga, el campus de Teatinos, que ha contribuido a proyectar un importante crecimiento económico y de desarrollo de la propia ciudad. La Universidad de Málaga, también cuenta con

importantes infraestructuras en el Parque Tecnológico de Andalucía, principal polo de desarrollo tecnológico de la ciudad y uno de los más relevantes de Andalucía, y forma parte del Campus de Excelencia Internacional Andalucía TECH, junto con la Universidad de Sevilla, articulando un proyecto de desarrollo estratégico para Málaga, Sevilla y, por supuesto, para Andalucía, al que están vinculadas más de ciento cincuenta empresas, entre las que se encuentran los dos parques tecnológicos más importantes de esta Comunidad: el Parque Tecnológico de Andalucía en Málaga y el Parque Tecnológico Cartuja en Sevilla; además de la Universidad Internacional de Andalucía y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, como principales agentes tractores.

A la luz de todos estos datos, parece claro, por tanto, que las Universidades se han convertido en eje vertebrador de las relaciones económicas y sociales, en motor de su desarrollo y en agentes del conocimiento imprescindibles para la preparación de profesionales, la difusión de la cultura y la transferencia del conocimiento y la innovación.

Precisamente, en este sentido, el informe de la Fundación CyD 2013 destaca la contribución de la Universidad al desarrollo y al progreso económico y social de nuestro país, señalando la necesidad de llevar a cabo algunas reformas para garantizar los resultados obtenidos y hacer frente a los grandes retos a los que nos enfrentamos.

Como se advierte en el citado informe, la Universidad ha sido determinante para el crecimiento de la economía española, para garantizar una mayor igualdad social y mejorar la cualificación profesional y las oportunidades de empleo de nuestros ciudadanos. El número de titulados superiores entre la población adulta de más de 25 es cinco puntos superior a la media de la Unión Europea y la Universidad española aporta el conjunto de la sociedad española cerca de doscientos mil graduados. Lo que sin duda demuestra el papel relevante que han asumido las Universidades en los últimos treinta años.

Con objeto de determinar los ámbitos en los que se debe propiciar el impulso en las relaciones de la Universidad con la sociedad, la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno, para la

elaboración del informe “La Universidad que queremos”, considera que es necesario destacar los siguientes aspectos:

- Las relaciones con el entorno social y cultural.
- Las relaciones con las empresas.
- Las relaciones con instituciones y agentes internacionales.

En paralelo a la definición de las relaciones de la Universidad con estos tres ámbitos, parece necesario afianzar en el seno de la comunidad universitaria (alumnado, Personal Docente e Investigador y Personal de Administración y Servicios) el sentimiento de identidad y pertenencia a nuestra Universidad, incidiendo por una parte en aquellos aspectos que constituyen nuestra identidad histórica como Universidad, y destacando, por otro lado, los que definen nuestra especialización. La actual estructura de Centros y Facultades y la identificación de profesores y estudiantes mayoritariamente con aquellos, no ha facilitado la identificación de la comunidad universitaria con lo que representa la Universidad de Málaga. En ese sentido es fundamental valorar lo que somos y determinar qué queremos ser, como institución académica y como referente social.

Es preciso reconocer que en los últimos diez años se ha producido un gran cambio en la proyección de la Universidad en la sociedad, convirtiéndose en una de las instituciones mejor valoradas y con mayor proyección y reconocimiento en la sociedad malagueña, en todos sus ámbitos. La Universidad está y debe estar presente en la ciudad, y el fomento de nuestra cultura corporativa y nuestra identidad universitaria debe fomentarse incluso más allá del tiempo de permanencia de los estudiantes en las aulas y de la identificación con los Centros en los que se han cursado los estudios universitarios, a través, por ejemplo de la Asociación de Antiguos Alumnos de la Universidad de Málaga o la Asociación de Profesores Jubilados.

3.2.1. LAS RELACIONES CON EL ENTORNO SOCIAL Y CULTURAL

La Universidad de Málaga se relaciona con su entorno social y cultural a través de múltiples canales, ya sea desde iniciativas promovidas por el alumnado, Personal Docente e Investigador o Personal de Administración y Servicios o por medio de actividades impulsadas por Departamentos, Centros o alguno de los Servicios Universitarios. Específicamente, dos Vicerrectorados, el de Relaciones Institucionales y el de Extensión Universitaria, tienen entre sus funciones la coordinación de las relaciones de la Universidad de Málaga con organismos e instituciones presentes tanto en nuestro entorno más cercano, Málaga y su provincia, como a nivel regional o nacional.

El primero de ellos tiene entre sus misiones la planificación y coordinación de la relación de la Universidad de Málaga con otras instituciones, ya sean públicas o privadas, así como la organización y el desarrollo de las actividades relacionadas con la participación de la Universidad en los órganos, consejos y comisiones de carácter local, regional o nacional. El Vicerrectorado de Relaciones Institucionales debe, además, impulsar, coordinar y custodiar los convenios de colaboración, tanto generales como específicos, que la Universidad de Málaga suscribe con otras entidades, tanto públicas como privadas, para desarrollar programas conjuntos de colaboración en el ámbito de sus competencias. En la actualidad, la Universidad tiene suscritos más de siete mil convenios de colaboración (de los cuales más de cuatro mil son convenios de prácticas en empresas); el contenido específico de dichos convenios varía tanto en función de las características propias de entidad con la que se firma, como de los objetivos que se persiguen y las actividades que se planifican, aunque siempre están circunscritas a las relacionadas con el estudio, la investigación, el desarrollo, la innovación, la formación, las prácticas profesionales o el fomento de la cultura.

Sin lugar a dudas, el alto número de convenios suscritos mencionado y la heterogeneidad de las entidades con las que se firman (que pueden ser instituciones educativas, administraciones públicas, colegios profesionales, asociaciones o entidades culturales, empresas, etc.) instrumenta

en gran medida las relaciones de la Universidad de Málaga con nuestro entorno social y cultural, pero a juicio de la Comisión es preciso establecer mecanismos que aseguren el seguimiento del progreso y la eficacia en la consecución de los objetivos propuestos en la firma de dichos convenios y también se hace necesaria una revisión y, en su caso, la finalización, de aquellos convenios que no estén activos o no hayan dado los frutos esperados.

Por otra parte, el Vicerrectorado de Extensión Universitaria tiene como misión favorecer y potenciar, con la ayuda y participación de las personas, colectivos e instituciones, el desarrollo de programas culturales y de formación permanente, así como acciones transversales que impregnen la actividad universitaria. Este compromiso pretende propiciar el pensamiento crítico y plural, el crecimiento de las personas, la solidaridad y la proyección internacional de nuestra cultura, reforzando la imagen de la Universidad como foro de la integración y del saber.

Entre las líneas estratégicas de la Universidad de Málaga está el fomento de nuestra oferta cultural, atendiendo a las necesidades y expectativas de la comunidad universitaria y de sus grupos de interés. Esta línea se desarrolla en torno a una serie de acciones concretas, encaminadas al desarrollo cultural de la comunidad universitaria y de nuestro entorno social, entre las que se encuentran las siguientes actividades:

- Organización de exposiciones artísticas en las salas permanentes de la Universidad de Málaga y la edición de sus correspondientes catálogos, así como la difusión de su patrimonio de modo virtual a través de su página web.
- Desarrollo de programas culturales de carácter monográfico a través de cursos, talleres y concursos para fortalecer la participación activa de los estudiantes, Personal Docente e Investigador y Personal de Administración y Servicios en las actividades culturales, así como la participación de la sociedad general en las actividades culturales organizadas por la Universidad.
- Potenciación de los ciclos musicales y las artes escénicas, así como promoción de la participación de grupos formados por miembros de la comunidad universitaria.

- Consolidación del *Festival de Cine Fantástico de la Universidad de Málaga*, que este año cumple su vigésimo cuarta edición, lo que lo convierte en el festival de cine más antiguo de Málaga y único en su carácter de festival internacional organizado por una Universidad pública con el apoyo de otras instituciones.
- Incremento del número de proyectos culturales con base tecnológica y científica.

Es preciso reconocer, también, que la colaboración de la Universidad de Málaga con otras instituciones en el ámbito de la cultura, es cada vez más intensa, tanto con el Ayuntamiento de Málaga, como con la Diputación Provincial, con los Museos de la ciudad (Picasso, MUPAM, Casa Natal, Thyssen, Revello de Toro, Museum Jorge Rando, etc.), o a través del propio Festival de Cine de Málaga, con las asociaciones, con el aula del mar, con el Teatro Cervantes y demás teatros de la ciudad, con el Ateneo, con la Sociedad de Amigos del País, la Real Academia de las Ciencias, la Real Academia de San Telmo y, en general, con todas las instituciones, fundaciones o asociaciones que tienen algún interés cultural en la ciudad. A juicio de la Comisión, sería necesario establecer una colaboración aún más activa con ellas, sobre todo a iniciativa de la propia Universidad y que ésta se convierta en una institución que lidere y aborde temas de gran interés y debate en ámbitos diversos de la generación y la difusión del conocimiento, el pensamiento y la actualidad política y social.

Mención aparte merece la tarea que debe asumir la Universidad de involucrar a nuestro alumnado en la vida cultural de la Universidad y, por extensión, de la ciudad. No debemos olvidar que son casi cuarenta mil jóvenes en periodo de formación y a punto de alcanzar la edad adulta, por lo que la Universidad debe asumir su misión de ofrecerles una formación integral, que les capacite para la actividad profesional, pero que a la vez les facilite valores cívicos, culturales y solidarios, y que fomente el pensamiento crítico y la reflexión. A juicio de la Comisión, los estudiantes deberían pasar más tiempo en la Universidad realizando actividades culturales, y no solo las estrictamente académicas e investigadoras. Por una parte, esto debe servir para facilitarles alternativas de culturales y deportivas y, por otra, puede favorecer el ya mencionado

sentimiento de pertenencia e identificación con la Universidad de Málaga, de la que los estudiantes deberían sentirse parte activa y esencial, pero no sólo en lo académico, también en todos los demás aspectos que se relacionan con la vida universitaria en su dimensión social y cultural.

En este sentido, la Universidad de Málaga lidera, por ejemplo, el proyecto Redkrea, una red de creadores de las diez Universidades andaluzas, donde se integran artistas de todas las disciplinas (artes plásticas, aplicadas, música, audiovisual, artes escénicas, literatura), con la finalidad de dar apoyo y visibilidad a la comunidad creativa universitaria, promoviendo exposiciones, conciertos y otras actividades de culturales. Hay que facilitar que sean los propios alumnos los que promuevan iniciativas de este u otro tipo y que la Universidad de Málaga, a través de sus diferentes servicios, Centros y órganos, sepa canalizar las inquietudes y propuestas de nuestros estudiantes, dotándoles de los medios y el apoyo necesarios para que puedan materializar sus proyectos culturales.

Por ejemplo, la Universidad de Málaga ofrece sus espacios expositivos a los alumnos, tanto de los estudios de Bellas Artes como de Arquitectura, realizando exposiciones colectivas que muestran sus trabajos. También se otorgan créditos ECTS por la realización de actividades culturales (cursos, conferencias, actividades de semanas culturales en los Centros, etc), pero sin duda debemos intensificar esta labor, contando con la participación de los alumnos tanto en la propuesta de las actividades como en su organización. Iniciativas de este tipo se podrían canalizar a través de convocatorias abiertas de proyectos en los que se fomentara la autogestión por parte de los alumnos, apoyados por el servicio de cultura y el profesorado de los Centros y contar con un edificio común a todos los Centros donde realizar las actividades facilitaría en gran medida su organización. En el futuro próximo contaremos con un Centro de Iniciativas Culturales de la Universidad de Málaga (el antiguo Espaciu, en el campus de Teatinos), donde el alumnado de las diferentes Facultades y Centros podrá contar con un espacio común que dé cabida a una variada oferta cultural, de ocio y formativa.

Otro medio que la Universidad posee para la formación integral de nuestros estudiantes y para el establecimiento de relaciones con nuestro entorno social es el fomento del Deporte Universitario. En este sentido, la Ley Orgánica de Universidades en el artículo 90 establece que la práctica deportiva en la Universidad es parte de la formación del alumnado y se considera de interés general para todos los miembros de la comunidad universitaria y otorga a las Universidades en virtud de su autonomía la ordenación y organización de actividades y competiciones deportivas en su ámbito respectivo.

Las Universidades, por su parte, han de establecer las medidas oportunas para favorecer la práctica deportiva de los miembros de la comunidad universitaria y, en su caso, proporcionar instrumentos para la compatibilidad efectiva de esa práctica con la formación académica de los estudiantes, mientras que es a las Comunidades Autónomas a quienes corresponde la coordinación en materia de deporte universitario en el ámbito de su territorio.

La Universidad de Málaga, al definir sus funciones básicas establece su artículo 4 el fomento de actividades físico-deportivas, a través de la extensión universitaria, como un factor esencial para la salud, el aumento de la calidad de vida y el desarrollo integral de la persona. Ofrece, para la consecución de tal fin, una gran oferta de actividades deportivas que están orientadas a toda la comunidad (Personal Docente e Investigador, Personal de Administración y Servicios y Estudiantes), y últimamente a otros grupos no universitarios como consecuencia de las estrechas relaciones con el entorno social. Dentro de estas acciones cabe destacar la organización de un amplio abanico de actividades deportivas y cursos, y la organización del Trofeo Rectora dirigido especialmente a los alumnos.

La Universidad de Málaga participa regularmente en las distintas competiciones universitarias (Campeonatos de Andalucía, de España, Europeos y Mundiales Universitarios), ofreciendo a los alumnos la posibilidad de representar a su Universidad en dichos campeonatos, por lo que se ha convertido en referente a nivel nacional e internacional en la organización de competiciones universitarias. Mención especial merece la reciente aprobación del Estatuto del Deportista cuyo

objetivo es la conciliación de la vida académica con la actividad deportiva de los deportistas universitarios de alto nivel.

Por otra parte, la actividad deportiva de la Universidad también se centra en la organización de congresos y jornadas científico-deportivas para promover la práctica deportiva saludable y en la oferta de un amplio abanico de actividades relacionadas con la salud, cursos Deportivos, Actividades acuáticas, servicios deportivos y actividades infantiles y juveniles.

3.2.2. LAS RELACIONES CON LAS EMPRESAS

Por lo que respecta a las relaciones de la Universidad con las empresas y, en definitiva con el tejido empresarial, es necesario señalar que además de fomentar la vinculación con las empresas tecnológicas, también es preciso intensificar la relación con las cooperativas, con las pequeñas y medianas empresas y con las denominadas empresas o asociaciones de economía social.

La relación de la Universidad de Málaga con el tejido productivo se lleva a cabo, fundamentalmente, a través de la Oficina de Transferencia de Resultados de la Investigación, mediante la firma de contratos de investigación, regulados en el artículo 83 de la Ley Orgánica de Universidades o, mediante la celebración de convenios para la realización de prácticas curriculares y extracurriculares de los estudiantes. Sin embargo, considera la Comisión que es necesario incrementar la colaboración con las empresas, tanto en calidad como en cantidad. En este sentido, la colaboración con empresas que generan recursos económicos para la Universidad es, sin duda importante, porque fortalece a los grupos de investigación y favorece el desarrollo de la sociedad, además de generar ingresos, pero las relaciones con las empresas pueden servir también para formar mejor a los alumnos a través de las prácticas y favorecer las actividades de emprendimiento, que también son importantes.

Actualmente, más de 10.000 alumnos realizan prácticas en empresas del entorno (8.350 estudiantes realizan prácticas curriculares y 2.530 son extracurriculares) y existen acuerdos para estas prácticas con más de tres mil empresas e instituciones de carácter público o privado.

Recientemente, y a través de la colaboración con la Diputación de Málaga, se ha posibilitado la realización de prácticas de empresas de la provincia. Igualmente se han iniciado algunos proyectos para prácticas de empresas internacionales como es el caso de Corea del Sur.

La Universidad debe fomentar un emprendimiento transversal, con el objetivo de crear empresas más comprometidas y responsables socialmente. De esta manera la labor de la Universidad, además de la función asesora o de colaboración, debe ser de formación de empresarios y emprendedores, para fortalecer así al sector productivo, contribuyendo a la creación de un nuevo modelo productivo y promoviendo la denominada sociedad del conocimiento. La Universidad de Málaga desarrolla una amplia actividad de emprendimiento en colaboración con organismos e instituciones provinciales y, al mismo tiempo es una de las primeras Universidades españolas que apoyó la creación de empresas spin-off. Actualmente se apoya la creación de unas 11 empresas spin-off cada año a las que se les presta apoyo e incubación en sus instalaciones.

Una de las fortalezas de la Universidad de Málaga en su proyección en la sociedad y en su relación con el sector productivo es precisamente el proyecto de Campus de Excelencia Internacional Andalucía TECH que es un proyecto estratégico de la Universidad, que responde a tres aspectos fundamentales: la especialización, la agregación y la internacionalización.

La especialización se vincula, sin duda, al área de las tecnologías, de la información y la comunicación y de la producción, constituyendo así la principal fortaleza de la Universidad de Málaga, a partir de un estudio de debilidades, fortalezas, oportunidades y de la propia institución. La agregación la materializa la Universidad de Málaga a través de instituciones, empresas y organismos externos que la ayudan a reforzarse. Actualmente, el Campus de Excelencia cuenta con cerca de doscientas empresas agregadas. Por lo que respecta a la tercera vertiente, la internacionalización, que debe ayudar a garantizar una mayor proyección de la Universidad de Málaga en los ámbitos europeo, del norte de África, de Norteamérica y de América Latina, además

de Asia Pacífico, es imprescindible vincularla a la formación, a través de la movilidad académica y profesional, y también a la transferencia de conocimiento y a la innovación.

El Campus de Excelencia Internacional Andalucía TECH está organizado en polos de especialización. Dentro de las tecnologías, por ejemplo, se han escogido una serie de áreas en las que las Universidades de Málaga y otras en la Universidad de Sevilla, que responden precisamente a la especialización de cada una de estas instituciones. La Universidad de Málaga ha conseguido asociarse, a través de un clúster de empresas, en los que los grupos de investigación van a desarrollar los polos de excelencia.

Las limitaciones del desarrollo y proyección del Campus de Excelencia están relacionadas con la ausencia de financiación, por parte del Gobierno de la Nación, a raíz de la crisis económica y con las dificultades para desarrollar los polos. Esto ha conducido a que haya proyectos de Campus de Excelencia Internacional que no se han podido desarrollar.

Una crítica importante que se realiza, fundamentalmente por parte de la comunidad universitaria, es la falta de definición de la participación de cada área de conocimiento, de los Departamentos y de los Centros en el Campus de Excelencia Internacional. Es evidente que la Universidad de Málaga es una institución generalista, que ha encontrado una importante fortaleza en las tecnologías y que ésta es sin duda una oportunidad para buscar y garantizar su especialización, pero, es necesario que otras áreas puedan colaborar y aprovechar esta oportunidad para desarrollar sus potencialidades. Si sólo se desarrollan las tecnologías, sería negativo para la Universidad de Málaga, por lo que es necesario determinar el papel que otras áreas de conocimiento, Departamentos y Centros puedan desempeñar en este proyecto. En concreto, las ciencias sociales y jurídicas o las humanidades, que quizás se han visto más desplazadas, deberían integrarse más en Andalucía TECH. El Campus de Excelencia supone, sin duda, una oportunidad para desarrollar la fortaleza de la Universidad, en las tecnologías, pero supone también una oportunidad para el resto de la Universidad que no es tecnológica, para desarrollarse en ese ámbito.

También se ha echado en falta, en algún caso, una mayor participación del profesorado de la Universidad de Málaga en el Campus de Excelencia Internacional, así como un esfuerzo mayor en la difusión de la información y en la participación activa de un mayor número de profesores e investigadores de esta institución académica. Es evidente que el objetivo del Campus de Excelencia, en el ámbito académico, no era inicialmente, por ejemplo, incorporar las titulaciones conjuntas con la Universidad de Sevilla en las enseñanzas de Grado, sino más bien en el Posgrado.

3.2.3. LAS RELACIONES CON INSTITUCIONES Y AGENTES INTERNACIONALES.

Otro de los aspectos que es necesario destacar en las relaciones de la Universidad con el entorno es el de la internacionalización, a través del fomento de las relaciones con instituciones y agentes internacionales.

En el caso de las relaciones con el entorno no hay nada más transversal que la internacionalización. En un entorno global como el actual, el conocimiento sigue siendo el eje entorno al cual se vertebra la Universidad y las relaciones de ésta con la sociedad. En los siglos XVIII y del XIX, este era el gran anhelo de las instituciones universitarias y de la sociedad. Sin embargo hoy esto es posible gracias a las nuevas tecnologías. Es curioso que esa facilidad que propician las tecnologías de la información y la comunicación ha propiciado un cambio en la Universidad, que ha pasado de ser una institución fundamentalmente generalista, en su oferta académica y en su actividad investigadora a convertirse en verdaderos centros de especialización docente e investigadora. El modelo de referencia, lo constituyen algunas Universidades americanas, por ejemplo el Massachussets Institute of Tecnology (MIT), en el que se unen empresas con la Universidad, creando un entorno de cooperación que se convierte en una referencia mundial. Por otro lado, en Asia, aparece el “milagro” coreano, basado fundamentalmente en entornos de subdesarrollo que despegan a gran velocidad uniendo el conocimiento que surge en la Universidad con la capacidad de desarrollo e innovación del tejido productivo.

La internacionalización es un proceso que genera oportunidades a la Universidad. De hecho, se trata de una herramienta para la mejora de la calidad cuyos beneficios mejoran la competitividad de la Universidad, primero, en el entorno nacional y, después, en el ámbito internacional. Favorece, por tanto, la carrera profesional de profesores e investigadores, lo que incrementa la calidad de la docencia y la investigación, así como la competitividad para la captación de financiación. Los efectos se manifiestan, por consiguiente, en las posibilidades del alumnado para trabajar en un mundo global e intercultural y en un aumento de la reputación y visibilidad internacional de la Universidad, impulsando asimismo la labor social de la institución en el extranjero.

Todo ello ha llevado a una profunda reflexión en Europa, que busca un modelo de Universidad mucho más competitivo y que requiere de la participación y la colaboración con empresas. Surge así la necesidad de buscar la especialización de las Universidades y el modelo se corresponde con la filosofía de los campus de excelencia internacional, que se ha implantado en Francia y en Alemania, o incluso el modelo anglosajón, que simplemente con la imagen puede mantener su Universidad.

Por otro lado, en un escenario como éste se generan necesidades de movilidad académica y profesional y surgen los programas de movilidad europea y mundial. Es preciso señalar que el programa Erasmus ha hecho mucho más por el intercambio académico y cultural que ninguna otra política. Pero esta era la primera fase, de esa idea de internacionalización, la segunda fase, va dirigida a potenciar la movilidad de los profesores e investigadores y del Personal de Administración y Servicios. No podemos hablar de una Universidad competitiva, internacional y europea, si no hay movilidad del Personal Docente e Investigador y del Personal de Administración y Servicios. La tercera fase de ese proceso viene marcada por la movilidad de grupos, redes y transferencia de resultados de investigación, independientemente del país en el que se generen. Pocas Universidades se encuentran ya en esta tercera fase. Europa ha cambiado el juego, se cambia *Erasmus*, por *Erasmus plus*. Ese modelo, que era conocido, había que abrirlo al resto del

mundo, para hacerlo llegar a entornos norteamericanos, de América Latina, de Asia y de África, entornos hacia donde se va encaminando ahora la movilidad.

La Universidad de Málaga es una Universidad joven, lo que sin duda es una ventaja, por su flexibilidad y dinamismo y, sobre todo, por su capacidad de adaptación. Los alumnos sí son conscientes de que vivimos en un mundo cada vez más competitivo, el resto de la comunidad universitaria quizá no lo sea tanto. Trasladar esa visión global, de necesidad de movilidad y de fomento de las relaciones con el entorno, a través de la internacionalización, es fundamental si pretendemos dar a la Universidad una dimensión mucho más competitiva, para mejorar en los rankings, para modernizar nuestra oferta formativa, para mejorar los resultados académicos y científicos. Es evidente que la dimensión internacional se ha incorporado a todos los procesos y que es un aspecto que debemos tener en cuenta en todos los ámbitos de actuación de la institución universitaria.

Además, es necesaria también garantizar la especialización de la Universidad en esos entornos competitivos y determinar una estrategia global en materia de internacionalización. Algunas Universidades de gran prestigio internacional como Harvard o Cambridge están apostando de manera decidida por la formación no presencial y la Universidad de Málaga debe incluir en sus estrategias generales líneas de actuación dirigidas a fomentar también esa visión de la formación. Sobre todo aprovechando sus relaciones con América Latina, con los entornos asiáticos, que pueden ser utilizadas como redes de investigación y docencia.

3.3. RETOS Y PROPUESTAS

La Comisión considera, a la luz de estos razonamientos, que sería conveniente realizar un análisis de las siguientes propuestas:

3.1. Es necesario fortalecer y afianzar los convenios de colaboración con organismos e instituciones, estableciendo mecanismos de seguimiento del progreso y la eficiencia en la consecución de los objetivos y líneas de actuación de los convenios.

3.2. Es necesario identificar a la Universidad de Málaga como una institución que lidera y aborda temas del máximo interés. Por ejemplo, el debate político o el debate económico. Convertir a esta institución académica en un referente para la participación de las personalidades más destacadas del mundo de la cultura, la ciencia, la política, la economía, etc. Es necesario involucrar a la sociedad en el proceso de modernización de la Universidad y hacer que se sienta concernida y es imprescindible que la sociedad participe de forma más activa en la Universidad, no sólo a través de sus órganos de gobierno y representación, sino, sobre todo en su oferta formativa y cultural. No se trata de reinventar la institución libre de enseñanza, pero si orientarla en ese sentido.

3.3. Es conveniente implicar al alumnado y hacerles sentir parte activa en la creación y fortalecimiento de su Universidad, impulsando actividades propuestas y auto-gestionadas por los alumnos. Se hace muy necesario potenciar un ocio cultural y las relaciones de los alumnos entre sí más allá de los Centros universitarios, fomentando así el ambiente universitario.

3.4. Es necesario fomentar un mayor ambiente universitario, para lo que sería interesante mejorar la difusión de las actividades de carácter cultural, lúdico y/o deportivo para conseguir una mayor participación y particularmente que no sea exclusiva del Centro dónde se organice. Para ello, y para incrementar dicha oferta de actividades, sería necesario apoyar a las asociaciones activas existentes e impulsar la creación de nuevas asociaciones.

3.5. Es fundamental reforzar la formación humanista y sería aconsejable impulsar la formación humanista, en filosofía, relación filosofía-ciencia, conocimiento de lenguas, etc. La Universidad de Málaga debe liderar la formación humanista y el ocio cultural. La Universidad podría ser líder y lograr la identificación de la comunidad universitaria y fomentar el sentido de pertenencia, a nivel interno y externo.

3.6. La oferta formativa de la Universidad de Málaga debe incluir asignaturas que se puedan impartir en varios Centros, para facilitar una mayor interacción entre las estructuras universitarias.

3.7. El nuevo sistema de enseñanza y la asistencia obligatoria a clase dificulta que los alumnos puedan acudir a eventos importantes. Se deberían diseñar horarios con franjas abiertas para facilitar la asistencia a actividades culturales y formativas complementarias.

3.8. Se debe potenciar la Asociación de Antiguos Alumnos, como instrumento para fidelizar a los alumnos que han concluido sus estudios, con objeto de que se mantengan vinculados a esta institución académica. A tal fin, es muy adecuado disponer de ficheros con información sobre los ex-alumnos de la Universidad de Málaga para mantener una comunicación estable y una relación continua, con objeto de garantizar un vínculo permanente con la Universidad de Málaga.

3.9. Es necesario poner en valor el prestigio de la Universidad. Es muy conveniente incorporar a las memorias académicas informes que demuestren la capacidad de inserción de los alumnos y sus resultados profesionales, incorporando información sobre los estudiantes que han superado el MIR, PIR, FIR, que han aprobado oposiciones o que trabajan en grandes empresas.

3.10. Sería conveniente seguir impulsando la oferta de actividades deportivas como parte de la formación integral de los estudiantes y para el fomento de hábitos de vida saludable. Es necesario encontrar un equilibrio entre el fomento del deporte universitario de base y la organización de grandes eventos de alto nivel competitivo.

3.11. Es preciso impulsar la formación para el emprendimiento. Sería aconsejable plantearse la implantación de estudios especializados en esta materia y módulos curriculares

complementarios, autónomos o integrados en los estudios de Grado o Máster, que incluyan conocimientos sobre lo que es la empresa, marketing, derecho laboral, contabilidad, etc.

3.12. Sería necesario fortalecer las alianzas con instituciones públicas y privadas y con los sectores empresariales para fortalecer y ampliar las prácticas de los alumnos.

3.13. En cuanto al Campus de Excelencia Internacional Andalucía TECH, es preciso explicarlo mejor a la comunidad universitaria. Incluso, el modelo se pudiera utilizar para expandirse en otros ámbitos: humanidades, educación, psicología.

3.14. El Campus de Excelencia Internacional debe apostar por la organización de estudios de Posgrado, no solo enseñanzas de Grado, precisamente porque el origen del este proyecto es la especialización.

3.15. La Universidad de Málaga debería ampliar las estrategias para el apoyo a la generación de empresas spin-off por parte de estudiantes e investigadores.

3.16. Sobre la internacionalización es necesario no perder de vista la proyección natural hacia Hispanoamérica, como ámbito natural de extensión de la propia Universidad de Málaga.

3.17. Es muy aconsejable potenciar la movilidad internacional del Personal Docente e Investigador y del Personal de Administración y Servicios, y debería hacerse en paralelo al diseño de una política de plurilingüismo a medio y largo plazo.

3.18. En el caso del Personal de Administración y Servicios es necesario, a efectos de potenciar también la internacionalización, la formación en el conocimiento de idiomas, pero teniendo en cuenta adaptaciones de horarios para garantizar la asistencia y la formación especializada.

3.19. También se considera importante potenciar el conocimiento de la lengua castellana por parte de estudiantes e investigadores extranjeros, en la medida en que es una lengua mayoritaria en el mundo.

3.20. En materia de internacionalización las políticas de la Universidad deben ser muy claras y transparentes, además de garantizar una mayor flexibilidad. Se deben incentivar los Másteres bilingües, sobre todo en aquellas áreas de conocimiento en las que haya capacidad docente.

3.21. En materia de internacionalización, además de fomentar la realización de estancias, es necesario propiciar una mayor colaboración en investigación. Hay que fomentar la colaboración puntual en proyectos colaborativos con grupos de otras Universidades y fundamentalmente en la etapa inicial de la formación del Personal Docente e Investigador.

3.22. Sería necesario fortalecer la estrategia de internacionalización de la Universidad de Málaga para favorecer unas relaciones más fuertes y más eficaces.

CAPÍTULO 4.

RECURSOS HUMANOS

"El personal es el activo más importante"

Alberto Lacalle

SECCIÓN I.

EL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR

4.1. INTRODUCCIÓN

El informe elaborado por el Comité de Expertos, designado por el Gobierno de la Nación, para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español señala de forma muy acertada, al hablar del Personal Docente e Investigador de las Universidades, que *"una Universidad vale, sobre todo, lo que vale el claustro de su Personal Docente e Investigador"*.

Partiendo de esta premisa, la Comisión considera también que el Personal Docente e Investigador es un sector clave en el desarrollo de la actividad universitaria y en el impulso de las funciones básicas que la Ley atribuye a la Universidad: la docencia, el estudio, la investigación y la extensión de la cultura.

Al Personal Docente e Investigador, se le atribuyen legalmente las competencias y funciones vinculadas a la organización e impartición de las enseñanzas, el desarrollo y aplicación de la actividad investigadora y la transferencia del conocimiento a la sociedad, así como un papel muy relevante en la dirección y el gobierno de la Universidad.

La Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación atribuye, además, al Personal Docente e Investigador de las Universidades, la facultad de formular iniciativas y proyectos de investigación, la capacidad de participar en otros agentes del sistema de ciencia, tecnología e innovación, públicos o privados, nacionales o internacionales, así como la iniciativa para crear y participar en empresas de base tecnológica y el derecho a prestar servicios en sociedades mercantiles, creadas o participadas por la Universidad u otros agentes del sistema de ciencia, tecnología e innovación.

De acuerdo con todo lo cual, cobra aún más sentido si cabe, la afirmación inicial de que una Universidad vale lo que vale su profesorado, ya que el Personal Docente e Investigador es el

colectivo que vertebra, con el apoyo y la asistencia del Personal de Administración y Servicios, la actividad universitaria, convirtiéndose en el sector crucial, desde el punto de vista de sus funciones y competencias.

Es evidente que cuestiones abordadas en capítulos anteriores de este informe, en particular las relacionadas con la docencia y la investigación son de aplicación directa al Personal Docente e Investigador. No obstante en este capítulo nos centramos en el tratamiento de aquellas otras que tienen que ver con su dimensión como empleado público.

Resulta, por tanto, imprescindible en el desarrollo de cualquier informe que aspire a formular propuestas para mejorar la calidad y eficiencia de la Universidad, realizar un análisis profundo del personal docente e investigador, abordando aspectos tan relevantes como su selección y promoción profesional, la clasificación en cuerpos y categorías profesionales, según se trate de personal funcionario o de personal contratado, así como su papel en el gobierno y la gestión universitaria, su régimen de dedicación, su formación de cara a la mejora de la docencia y la posibilidad de su participación en otros agentes del sistema de ciencia, tecnología e innovación, tanto nacionales, como internacionales, en el desarrollo y aplicación de su actividad investigadora.

Además, se considera imprescindible que en un informe dirigido a mejorar la calidad y la eficiencia de la Universidad de Málaga, se analicen aspectos tan importantes como el perfil de competencias del profesorado universitario, la evaluación de la calidad docente e investigadora, el diseño y la adecuación de las plantillas de Personal Docente e Investigador a las necesidades docentes e investigadoras de la Universidad y, por supuesto, en la situación en la que nos encontramos, se considera oportuno analizar las consecuencias derivadas de los cambios normativos que afectan al profesorado universitario y que, con el objetivo de corregir el déficit público, garantizar el equilibrio financiero o racionalizar el gasto público en el ámbito educativo, han llevado a la adopción de medidas restrictivas, que limitan la incorporación de nuevo personal docente e investigador a las Universidades, han provocado la congelación de plantillas, el incremento de la dedicación docente, además de conducir a las Universidades a la incapacidad

de absorber la cantidad de profesores acreditados durante los últimos años, que demandan la creación y dotación de nuevas plazas para garantizar su ingreso en la función docente, en unos casos o, su promoción profesional, en otros.

A todo lo cual habría que añadir, que el personal investigador en formación, (becarios FPU y FPI) y el personal investigador contratado con cargo a programas nacionales, dirigidos a potenciar los recursos humanos en el sistema español de ciencia, tecnología e innovación, conocidos como contratos “Ramón y Cajal” o, “Juan de la Cierva”, que en muchos casos colaboran, también, en tareas docentes, se pueden ver obligados a abandonar la Universidad, una vez finalizados sus contratos, con lo que ello supone de frustración profesional en los interesados y de falta de aprovechamiento de los recursos públicos que se han invertido en la formación de estos colectivos, que ven truncadas sus expectativas laborales y la Universidad pierde un capital humano bien formado, que constituye la cantera profesional con la que se inicia la carrera docente e investigadora.

Si a todo ello unimos, la proliferación de contratos laborales de carácter temporal, en condiciones más precarias, profesores sustitutos interinos y profesores asociados, que están asumiendo la carga docente correspondiente a los profesores que causan baja en la Universidad por jubilación, el panorama y las expectativas de que el claustro universitario mejore y, en la misma medida lo haga la propia Universidad, resultan bastante improbables.

A continuación, y con objeto de ofrecer una información detallada sobre la actual estructura de la plantilla de personal docente de la Universidad de Málaga, se exponen dos imágenes que contienen información sobre el número de efectivos y su clasificación, de acuerdo con criterios de edad y género, y mediante un análisis comparativo con otros sectores de la comunidad universitaria y con el resto de las Universidades españolas.

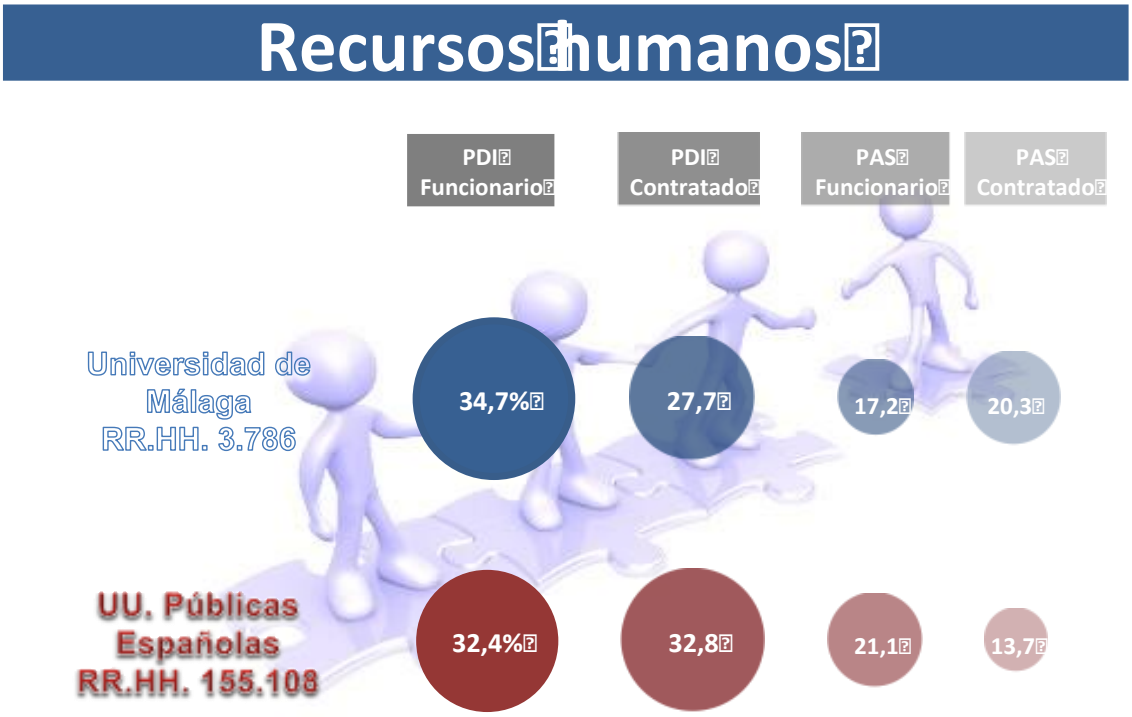


Imagen 3. Recursos humanos (extracto del documento del Profesor Michavila)

En comparación con el resto de Universidades Públicas españolas, el Personal Docente e Investigador tiene 3 puntos porcentuales menos de efectivos que el Personal de Administración y Servicios, aunque hay un mayor grado de funcionarización.

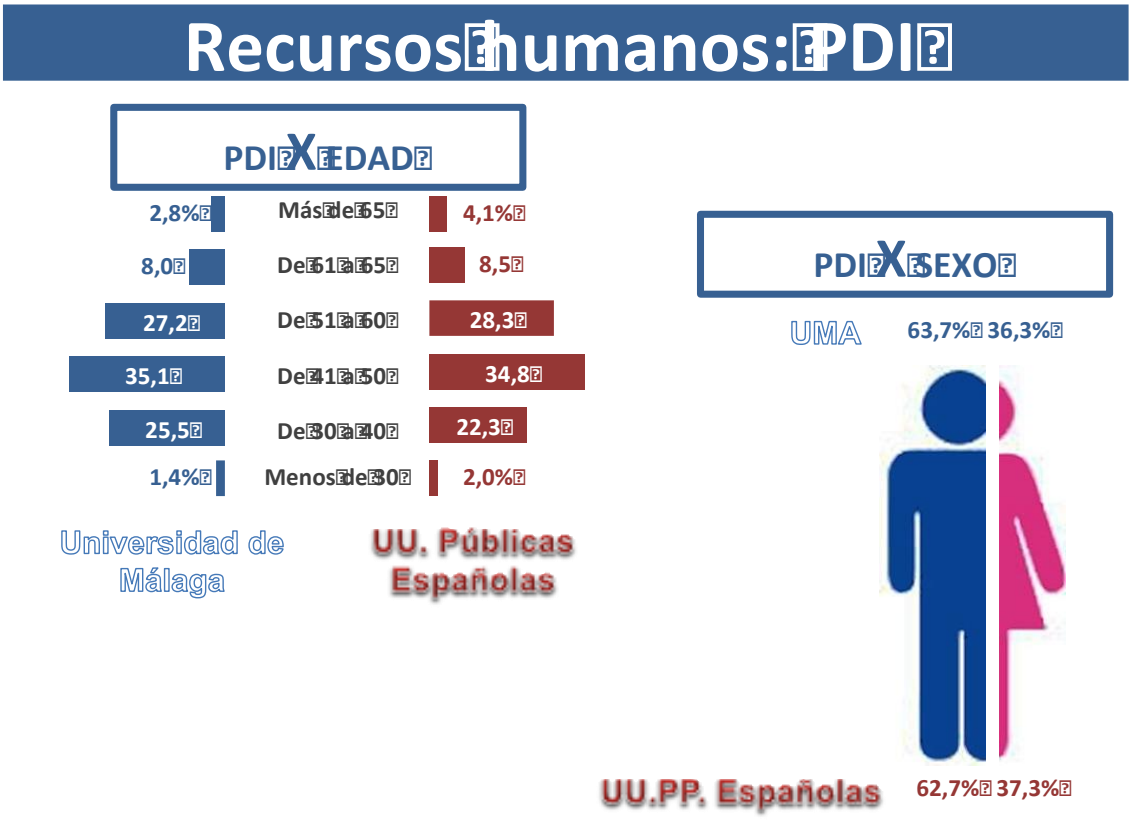


Imagen 4. Personal Docente e Investigador por edad y sexo (extracto del documento del Profesor Michavila)

4.2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

4.2.1. LA CLASIFICACIÓN DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO

De acuerdo con lo que determina la Ley Orgánica de Universidades el Personal Docente e Investigador estará compuesto por funcionarios de los cuerpos docentes universitarios y personal contratado. Las Universidades podrán contratar personal docente en régimen laboral, a través de las modalidades de contratación laboral específicas del ámbito universitario o mediante las modalidades previstas en el Estatuto de los Trabajadores, para la sustitución de trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo. También podrán contratar personal investigador, técnico u otro personal, a través del contrato de trabajo por obra o servicio determinado, para el desarrollo de proyectos de investigación científica o técnica.

Las modalidades de contratación laboral específicas del ámbito universitario son las que se corresponden con las figuras de Ayudante, Profesor Ayudante Doctor, Profesor Contratado Doctor, Profesor Asociado y Profesor Visitante. Asimismo, se podrán contratar profesores sustitutos interinos y, conforme a lo previsto en la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, las Universidades podrán contratar personal investigador.

Además, la Ley Orgánica de Universidades establece que el Personal Docente e Investigador contratado, computado en equivalencias a tiempo completo, no podrá superar el 49 por ciento del total de Personal Docente e Investigador de la Universidad. No se computará como profesorado contratado a quienes no impartan docencia en las enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos oficiales, así como al personal propio de los institutos de investigación adscritos a la Universidad y de las escuelas de doctorado. El Personal Docente e Investigador con contrato laboral temporal no podrá superar el 40 por ciento de la plantilla docente. Finalmente, se atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia de establecer el régimen del Personal Docente e Investigador contratado de las Universidades.

En este sentido y a efectos informativos, la situación en la Universidad de Málaga es la que aparece en las tablas que se relacionan a continuación:

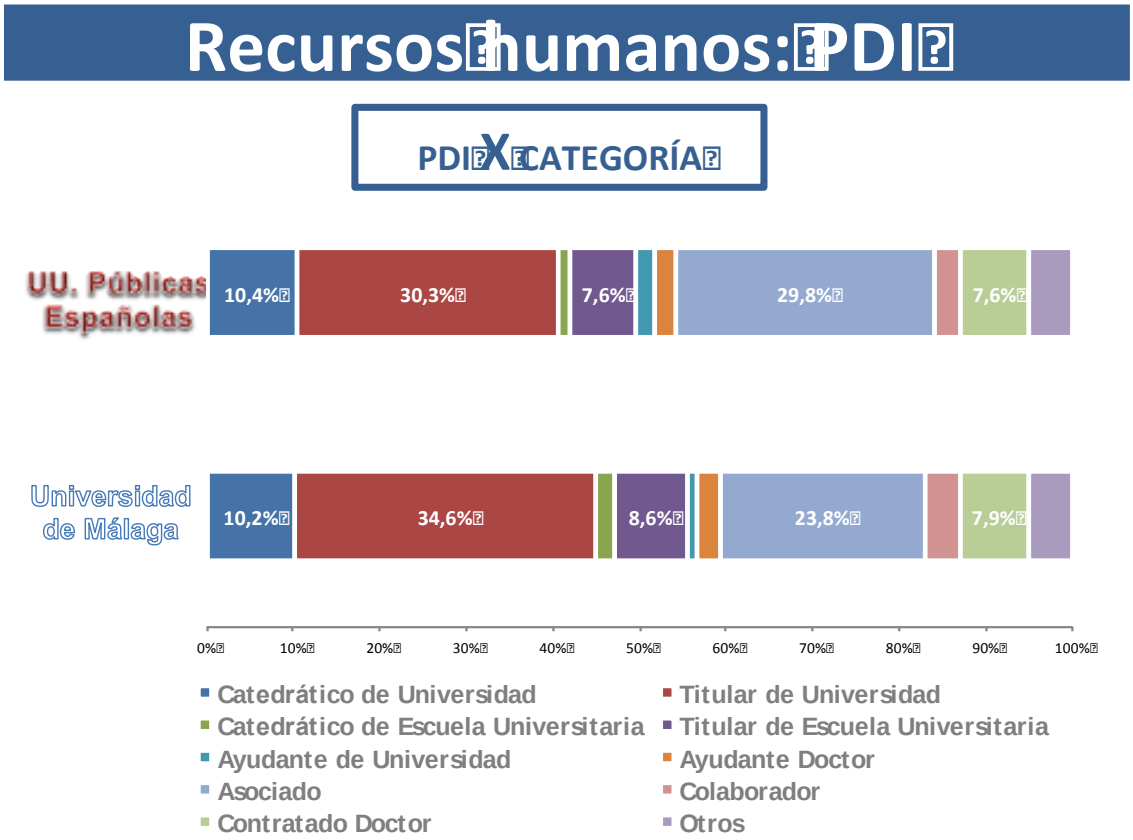


Imagen 5. Personal Docente e Investigador por Categoría (extracto del documento del Profesor Michavila)

En comparación con el resto de Universidades públicas españolas, puede observarse el mayor grado de funcionarización del Personal Docente e Investigador de la Universidad de Málaga, en relación al número de profesores contratados. Se observa que hay más personal funcionario, menos profesores asociados y menos profesores ayudantes que en el resto de Universidades; sin embargo, en el caso de los ayudantes doctores la proporción es similar a la media española.

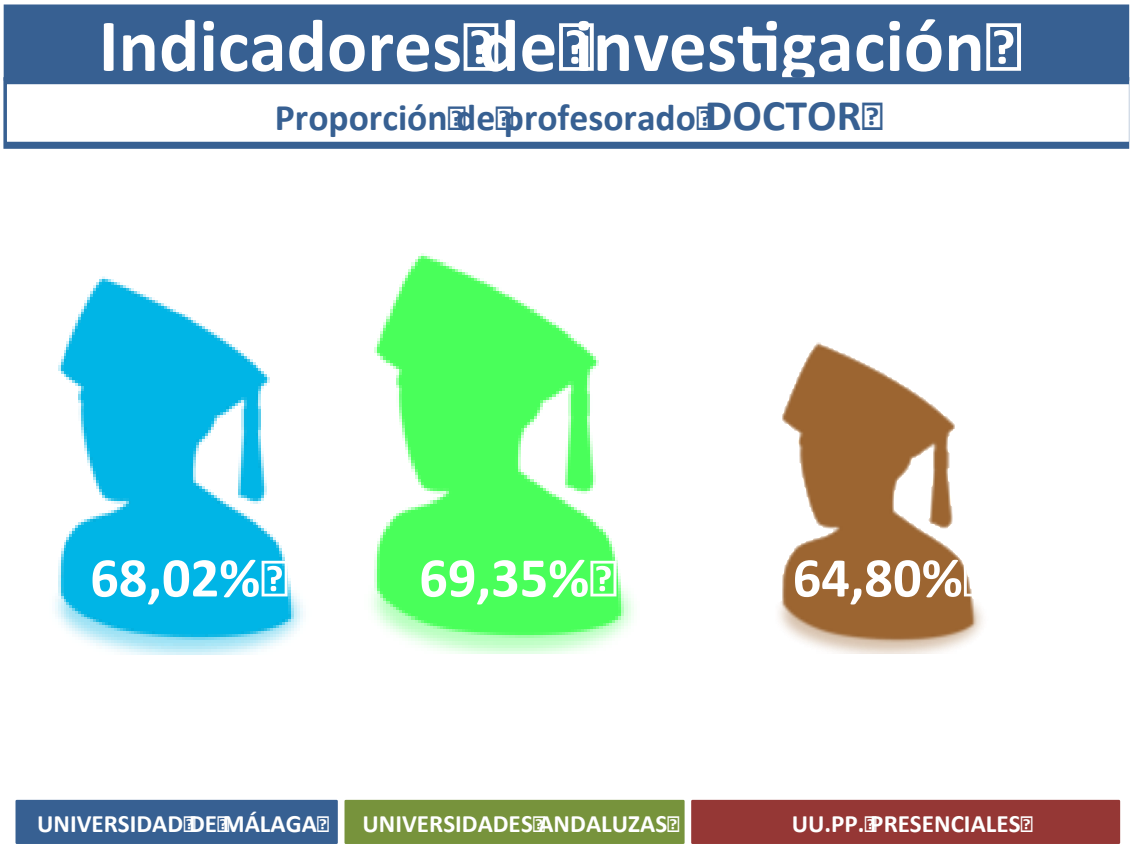


Imagen 6. Proporción de Doctores (extracto del documento del Profesor Michavila)

Cuerpo	Frecuencia	Porcentaje
Catedrático de Universidad	247	10,11 %
Catedrático de Universidad (plaza vinculada)	12	0,49 %
Profesor Titular de Universidad	783	32,05 %
Profesor Titular de Universidad (plaza vinculada)	23	0,94 %
Catedrático de E.U.	45	1,84 %
Profesor Contratado Doctor	224	9,17 %
Profesor Titular de E.U.	142	5,81 %
Profesor Colaborador	64	2,62 %
Profesor Ayudante Doctor	55	2,25 %
Ayudante	7	0,29 %
Profesor Asociado	414	16,95 %
Profesor Asociado Clínico	151	6,18 %
Profesor Asociado extranjero	1	0,04 %
Investigador Ramón y Cajal	12	0,49 %
Investigador Juan de la Cierva	2	0,08 %
Personal Investigador en Formación	120	4,91 %
Prof. Enseñanza Secundaria en Com. de Servicios	1	0,04 %
Profesor Sustituto Interino	136	5,57 %
Profesor Emérito	4	0,16 %
Total	**1.540**	**100,0 %**

Tabla 2. Número de profesorado funcionario y con vinculación permanente en función del cuerpo de pertenencia

Es evidente, a la luz de estos datos, que el personal con vinculación permanente es mayoritario en la Universidad de Málaga, y dentro de este colectivo, el personal funcionario (1.252) sobre el personal contratado en régimen laboral (288) y el personal funcionario en general, también es mayoría con respecto al personal contratado, sea con vinculación permanente o de carácter temporal (903).

Uno de los problemas más importantes en la Universidad española es la excesiva fragmentación del profesorado universitario en categorías profesionales, sobre todo en el profesorado contratado que se ve incrementado con el aumento de otros colectivos (Personal Investigador y personal científico-técnico contratado por obra o servicio o para la inserción en el sistema de ciencia, tecnología e innovación, Personal de apoyo a la investigación, con cargo a contratos y proyectos de investigación, Personal contratado con cargo al Programa Juan de la Cierva, Personal contratado con cargo al Programa Torres Quevedo, Personal contratado con cargo a proyectos de excelencia de la Junta de Andalucía). Este problema debería solventarse con carácter general en el conjunto del sistema universitario. La enorme proliferación de estas nuevas figuras ha producido problemas en relación a la identificación de algunos colectivos como personal docente e investigador. Sería conveniente clarificar e identificar el carácter docente e investigador, cuando proceda, de estos colectivos, así como estudiar su incorporación a las estructuras universitarias.

La Comisión considera que sería necesario un pronunciamiento de la Universidad sobre la conveniencia de que el profesorado universitario siga siendo mayoritariamente personal funcionario y, sobre todo, plantearse si la vía de acceso en primer lugar es a la categoría de Profesor Contratado Doctor y a continuación acceder a los cuerpos docentes de profesorado funcionario. En efecto, la situación de facto en la Universidad de Málaga, en relación a la figura de Profesor Contratado Doctor, es su uso como paso previo a la de Profesor Titular de Universidad, incluyendo un nivel más en la carrera docente, cuando la intención original de la creación del Contratado Doctor era constituir una alternativa laboral a las figuras funcionariales.

También sería necesario que se estudiara una simplificación de las actuales figuras de profesorado, dada la amplia gama de categorías profesionales existentes en la actualidad y, sobre todo, que las figuras existentes se utilizaran realmente para los fines para los cuales fueron creadas, sobre todo en el caso de los profesores asociados, que deben ser profesionales de reconocida competencia, que aporten a la Universidad su visión práctica del ámbito profesional en el que se desenvuelven, sin que puedan utilizarse para sustitución de personal con vinculación permanente, ni se les pueda asignar otra docencia que aquella que esté directamente vinculada a la especialidad profesional que sirviera de referencia para su contratación.

4.2.2. LA SELECCIÓN Y PROMOCIÓN PROFESIONAL

La selección y promoción profesional son dos conceptos diferentes desde el punto de vista de la gestión de los recursos humanos. Cuando se habla de selección se está aludiendo a la incorporación. Por el contrario, cuando se alude a la promoción profesional, se está haciendo referencia a la carrera profesional y a la posibilidad de acceso a una categoría superior desde una inferior.

En el caso de las Universidades, y dada la consideración de los cuerpos de funcionarios docentes como cuerpos de carácter nacional, todos los procesos de provisión de plazas se realizan mediante convocatorias públicas, de concurrencia competitiva y con carácter general, sin que quepa hablar de un verdadero derecho a la promoción equivalente al resto de los cuerpos y escalas de funcionarios públicos. En este sentido, la Comisión considera que el sistema universitario debería recoger un sistema de promoción del profesorado, que debiera regularse por Ley y garantizar la promoción horizontal y vertical de los funcionarios docentes.

En segundo lugar, es preciso señalar que la actual situación de restricciones en materia de gastos de personal en las Administraciones Públicas, que ha llevado a la prohibición de crear nuevas plazas de profesorado más allá de la tasa de reposición de efectivos, ha dado lugar a la existencia de bolsas de profesores universitarios oficialmente acreditados para poder concurrir a las correspondientes plazas de Personal Docente e Investigador, pero sin opciones efectivas para

hacerlo.

4.2.3. EL DISEÑO Y LA ADECUACIÓN DE LAS PLANTILLAS

La comisión considera que, con objeto de determinar con precisión las necesidades de personal docente e investigador de la Universidad de Málaga, de acuerdo con las obligaciones docentes que generan los respectivos planes de estudios, correspondientes a las enseñanzas de Grado, Máster y Doctorado impartidos en esta Universidad, debería elaborarse la plantilla teórica de personal docente e investigador. Asimismo, sería necesario disponer de un instrumento técnico para la organización de este personal, equivalente a una relación de puestos de trabajo, en la que se clasifiquen y ordenen todas las plazas de personal docente e investigador, se prevean las futuras necesidades, de acuerdo con los objetivos de la Universidad, pero lo suficientemente flexible como para poder responder a los cambios que circunstancialmente pudieran producirse. Existe una enorme heterogeneidad entre las distintas áreas de conocimiento que hace necesario y aconseja realizar dicho estudio.

Relacionado con lo anterior, la planificación de las plantillas de las áreas de conocimiento se debería realizar abordando un estudio de prospectiva sobre la evaluación de las necesidades de personal, atendiendo al proceso de envejecimiento de los recursos humanos, la necesidad de cobertura de las vacantes que se vayan a producir en el futuro y los cambios en la capacidad docente e investigadora derivadas de posibles cambios de situación administrativa de los profesores y/u obtención de tramos de investigación o de docencia.

Es evidente, que en los últimos años, dadas las limitaciones legales establecidas por el Gobierno de la Nación, para la incorporación de nuevo personal, se ha producido la descapitalización de muchos departamentos universitarios, y una minoración de los recursos humanos con vinculación permanente a la Universidad, por lo que también se considera necesario realizar un plan estratégico de recursos humanos del Personal Docente e Investigador, a través del cual se defina la estructura del mismo, que debería iniciarse con las figuras de Ayudante y

Profesor Ayudante Doctor, como etapas de formación especializada, por lo que en los próximos años la Universidad debería plantearse la dotación de plazas en estas categorías.

4.2.4. LA DEDICACIÓN DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO

La dedicación del profesorado universitario viene regulada en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de Diciembre, de Universidades, modificada por la Ley 4/2007, de 12 de Abril, y a su vez, por el Real Decreto Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que determina que establece con carácter general para los profesores con dedicación a tiempo completo una dedicación a la docencia de 24 créditos, elevándola a 32 créditos o reduciéndola a dieciséis en función de la actividad investigadora reconocida.

Por otra parte, la Ley 14/2011, de 1 de Junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, atribuye a las Universidades, en el ejercicio de su autonomía, la capacidad de establecer la distribución de la dedicación del Personal Docente e Investigador, a su servicio en cada una de las funciones propias de la Universidad.

En este sentido, cabría plantearse si la dedicación docente se puede modular en función de otras actividades realizadas por el personal docente e investigador, caso de la dedicación a actividades de gobierno y gestión o de otras actividades de investigación y transferencia de conocimiento, entre otras. Sería también, a juicio de la Comisión, muy conveniente determinar la dedicación del profesorado universitario a tareas de investigación, en el marco de lo que establece la propia Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. En definitiva, sería adecuado contar con un índice de actividad académica del profesorado de la Universidad, que contemple tanto la docencia, como la investigación y la gestión.

4.2.5. EL PAPEL DEL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR EN EL GOBIERNO Y LA GESTIÓN UNIVERSITARIA

En relación con el papel del Personal Docente e Investigador en el gobierno de la Universidad, es evidente que se trata del colectivo que asume las principales responsabilidades en la dirección de los Departamentos, los Centros y los órganos de gobierno de carácter general. Y es lógico que exista una compensación en su dedicación a la docencia y a la investigación, directamente proporcional al grado de responsabilidad y a la dedicación exigible a las tareas de gobierno, que está reconocida en nuestros Estatutos.

No obstante, las nuevas obligaciones derivadas de la adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior, la proliferación de nuevas actividades de planificación, coordinación y control, vinculadas a los cambios en la estructura de las enseñanzas universitarias, la internacionalización de las Universidades, a la oferta de titulaciones bilingües, mayor movilidad de los estudiantes, y a la creación de titulaciones conjuntas con Universidades extranjeras, que han venido a producir un cambio radical en el modelo de gestión universitaria, exigen una mayor dedicación del profesorado universitario a estas actividades, lo que requiere, a juicio de la Comisión, por una parte, la atribución de nuevas competencias a los órganos de dirección de los Centros y también la asignación de nuevas funciones al Personal de Administración y Servicios.

Si bien es cierto, que muchas de estas tareas, también deben enmarcarse dentro de las obligaciones derivadas de la propia actividad docente e investigadora, por ejemplo utilizar las herramientas de apoyo a la organización y planificación docente o la coordinación de asignaturas y la utilización del campus virtual, entre otras, que no pueden considerarse atribuibles a competencias de gobierno y gestión.

4.2.6. LA PARTICIPACIÓN DEL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR EN OTROS AGENTES DEL SISTEMA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN.

Una de las novedades más importantes que incorpora la Ley 14/2011, de 1 de Junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación es el derecho a la movilidad del personal investigador, que va a jugar un papel fundamental en el desarrollo profesional del investigador y, por consiguiente, en el progreso científico, previéndose que puedan ser adscritos temporalmente a otros agentes

públicos o privadas del sistema de ciencia, tecnología e innovación, a través de estancias de formación, mediante el reconocimiento de excedencias temporales o autorizando la compatibilidad para prestar servicios a tiempo parcial en sociedades mercantiles creadas o participadas por las propias Universidades.

A juicio de la Comisión, esta es una oportunidad para la apertura de la Universidad a la sociedad, a través de la investigación, la transferencia y la innovación, que supone también la posibilidad de incorporar profesores visitantes e investigadores de otros agentes del sistema de ciencia, tecnología e innovación. Por todo lo cual, la Universidad debería desarrollar el marco jurídico que dé cobertura a este proceso de participación de la sus investigadores en otros agentes del sistema y determinar también el grado de vinculación de los investigadores de la Universidad de Málaga, con esta institución académica, mientras desarrollan su actividad investigadora en otras Universidades, organismos públicos de investigación o entidades públicas o privadas que forman parte del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación.

También se considera necesario, en este marco de innovación, crear y participar en empresas de base científica y tecnológica y, por supuesto, propiciar una especialización en las ramas de conocimiento que sean consideradas fortalezas de esta institución, sin perjuicio de la necesidad de potenciar, en una Universidad generalista, como la nuestra, las ciencias sociales y jurídicas y las humanidades, fomentando la participación en proyectos que supongan transferencia de resultados de la investigación a la sociedad.

4.2.7. EL PERFIL DE COMPETENCIAS DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO

La Comisión encargada de elaborar este informe, también considera adecuado plantearse cuál debe ser el perfil del profesorado universitario. En este sentido y, especialmente en lo que atañe a la actividad docente, el documento de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), sobre propuestas para la utilización de la evaluación docente en la acreditación del profesorado universitario, sostiene que la docencia tiene unas competencias profesionales constituidas por conocimientos, habilidades específicas (comunicación, recursos

didácticos, metodologías, evaluación, etc.) y un conjunto de actitudes personales (proximidad, disponibilidad, empatía, rigor intelectual, ética profesional, etc.). Además, añade el citado documento, que las características que debería reunir el profesorado universitario son las siguientes:

- Ser expertos en su materia y ofrecer informaciones y explicaciones comprensibles de los principios fundamentales y básicos que motiven el aprendizaje autónomo del estudiante.
- Dar tanta importancia a su tarea docente como a su actividad de investigación. Enseñar e investigar son actividades diferentes pero complementarias.
- Planificar el proceso de enseñanza–aprendizaje (sesiones teóricas, seminarios, prácticas, tutorías, etc.) utilizando las metodologías didácticas y las tareas de aprendizaje más adecuados para conseguir los resultados y objetivos de aprendizaje.
- Ser exigentes con sus estudiantes pero plantear objetivos realistas con el proceso enseñanza-aprendizaje y ligados a la formación que necesitan para su desarrollo profesional e inserción laboral, huyendo de dificultades excesivas para el nivel educativo.
- Relacionarse constructivamente con los estudiantes, motivándolos e intentando crear un entorno para el aprendizaje crítico natural, en el que los estudiantes desarrollan su capacidad de aprendizaje autónomo, trabajan en equipo y confían en la valoración objetiva de sus tareas.
- Participar activamente en las labores de tutorización de sus estudiantes y, si es el caso, de los profesores en formación.
- Evaluar los resultados de aprendizaje de los estudiantes según criterios objetivos, públicos y adecuados al nivel formativo.
- Reflexionar y evaluar el resultado de su propia actividad y aplicar correcciones y acciones de mejora cuando se detectan áreas de su trabajo que así lo requieran.
- Manejar las TICs como herramientas didácticas.

- Actualizar de forma continua su formación docente y sus competencias para la mejora de la docencia impartida. Participar activamente en programas de innovación e investigación educativa.
- Implicarse activamente en el día a día de la institución en la que desarrollan su actividad.

Estas características del profesorado universitario enunciadas por la CRUE se podrían explicar y resumir de forma más sencilla en las cualidades docentes necesarias para desarrollar los siguientes principios didácticos:

- El propósito fundamental de la intervención docente es el de provocar un aprendizaje relevante, facilitar que el alumnado construya ideas, conceptos, esquemas cognitivos sólidos que le permita buscar, seleccionar y utilizar la información disponible, para interpretar e intervenir de la manera más útil y rigurosa posible en la solución de problemas reales.
- Provocar aprendizaje relevante requiere saber implicar activamente al estudiante en procesos de estudio, reflexión, aplicación y comunicación del conocimiento, a través de estrategias efectivas de tutorización individual y grupal.
- Es necesario saber construir un espacio presencial y virtual de comunicación que favorezca la confianza, el trabajo colaborativo y el interés por la deliberación de las ideas, destinado a estimular la cooperación, el contraste, y la argumentación, elementos claves del desarrollo del conocimiento científico y del proceso de aprender a aprender.
- La evaluación del aprendizaje de los estudiantes deberá realizarse con procedimientos sensibles a la calidad de los conocimientos, habilidades y actitudes que componen las competencias personales y profesionales. Asimismo, deberá ser utilizada para conocer la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje y permitir su reformulación y mejora.

Del mismo modo, la actividad investigadora es parte fundamental del perfil del profesorado universitario y, precisamente, lo distingue de otros niveles de enseñanza. En este sentido, las

cualidades investigadoras del personal docente e investigador debería permitirle, entre otras actividades:

- Generar y difundir avances científicos propios en contextos nacionales e internacionales, donde el impacto sea sustancial y acorde al área de conocimiento en que se enmarcan esas contribuciones.
- Elaborar material científico actual y relevante que permita la difusión y divulgación de los últimos avances en un determinado área de investigación.
- Diseñar, desarrollar y/o evaluar proyectos de investigación e innovación de relevancia para la Universidad y para el propio avance científico de una determinada área de conocimiento.
- Contribuir a la transferencia de conocimiento, que sitúen en el ámbito del entorno socio-económico los avances generados en la Universidad.

Estas cualidades, relacionadas con el desarrollo de los citados principios didácticos e investigadores, deberían formar parte de las estrategias que se diseñen en el futuro para la selección, la evaluación o la formación del profesorado.

4.2.8. LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DOCENTE E INVESTIGADORA

Por lo que respecta a la evaluación docente e investigadora, la Comisión considera que es adecuado que exista una evaluación para valorar la calidad de la docencia, que actualmente se reconoce a través de los quinquenios y una evaluación de la actividad investigadora, que se valora a través del reconocimiento de sexenios. En el primer caso corresponde a la Universidad llevar a cabo esta valoración, mientras en el segundo, el órgano encargado de realizar este proceso de evaluación es una agencia externa.

La Comisión considera que no sería adecuado garantizar la obtención de estos méritos a la calidad docente e investigadora de una forma automática, sino tras acreditar una evaluación

positiva, contrastada con méritos justificados, de acuerdo con índices y técnicas de valoración adecuadas y contrastadas.

Asimismo, cabría plantearse la posibilidad de que a través del Consejo Social, pudieran reconocerse, como establece la Ley, aunque de forma muy excepcional, en supuestos que respondan a objetivos estratégicos de la Universidad (impacto de sus trabajos o cuantía de la financiación externa obtenida) complementos de productividad para profesores destacados por su actividad científica, contemplando por ejemplo el impacto que sus trabajos pudieran tener en la posición de la Universidad de Málaga en los rankings internacionales.

A continuación se ofrece una información detallada sobre la obtención de sexenios por parte del Personal Docente e Investigador de la Universidad de Málaga.

NÚMERO	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	539	35,0 %	35,0 %
1	344	22,3 %	57,3 %
2	311	20,2 %	77,5 %
3	177	11,5 %	89,0 %
4	92	6,0 %	95,0 %
5	60	3,9 %	98,9 %
6	17	1,1 %	100,0 %
TOTAL	**1.540**	**100,0**	

Tabla 3. Número de sexenios del profesorado funcionario y con vinculación permanente

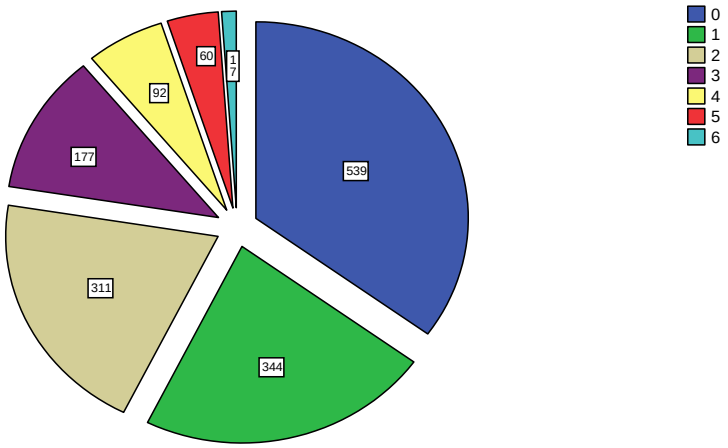


Imagen 7. Número de sexenios del profesorado funcionario y con vinculación permanente

CUERPOS		SEXENIOS 0	1	2	3	4	5	6	TOTAL
Catedrático de Universidad	N	7	6	23	69	70	56	16	247
	%	2,8	2,4	9,3	27,9	28,3	22,7	6,5	100 %
Profesor Titular de Universidad	N	184	221	260	98	19	1	0	783
	%	23,5	28,2	33,2	12,5	2,4	0,1	0,0	100 %
Catedrático de Escuela Universitaria	N	27	7	8	3	0	0	0	45
	%	60,0	15,6	17,8	6,7	0,0	0,0	0,0	100 %
Titular de Escuela Universitaria	N	134	7	1	0	0	0	0	142
	%	94,4	4,9	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	100 %
Catedrático de U. (Plaza vinculada)	N	1	0	4	2	2	2	1	12
	%	8,3	0,0	33,3	16,7	16,7	16,7	8,3	100 %
Titular de U. (Plaza vinculada)	N	10	3	5	4	1	0	0	23
	%	43,5	13,0	21,7	17,4	4,3	0,0	0,0	100 %
Profesor Colaborador LOU	N	62	2	0	0	0	0	0	64
	%	96,9	3,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100 %
Profesor Contratado Doctor LOU	N	114	98	10	1	0	1	0	224
	%	50,9	43,8	4,5	0,4	0,0	0,4	0,0	100 %
TOTAL	**N**	**539**	**344**	**311**	**177**	**92**	**60**	**17**	**1.540**
	%	**35.0**	**22.3**	**20.2**	**11.5**	**6.0**	**3.9**	**1.1**	**100 %**

Tabla 4. Número de sexenios del profesorado funcionario y con vinculación permanente en función del cuerpo de pertenencia (año 2013)

Rama de Conocimiento	COL	CTD	CU	TU	CEU	TEU	Total Sexenios	Total PDI	Media Sexenios
Ciencias Experimentales	0	30	383	293	4	0	710	241	2,95
Ciencias de la Salud	2	45	121	187	3	0	358	239	1,50
Arte y Humanidades	0	12	141	185	6	1	345	216	1,60
Ingenierías y Arquitectura	3	42	147	327	16	11	546	373	1,46
Ciencias Sociales y Jurídicas	0	49	172	198	4	1	424	450	0,94

Tabla 5. Número de sexenios por rama de conocimiento

SEXENIO ACTIVO	Frecuencia	Porcentaje
Sí	796	79,5 %
No	205	20,5 %
Total	**1.001**	**100,0 %**

Tabla 6. Distribución del profesorado en función del sexenio activo

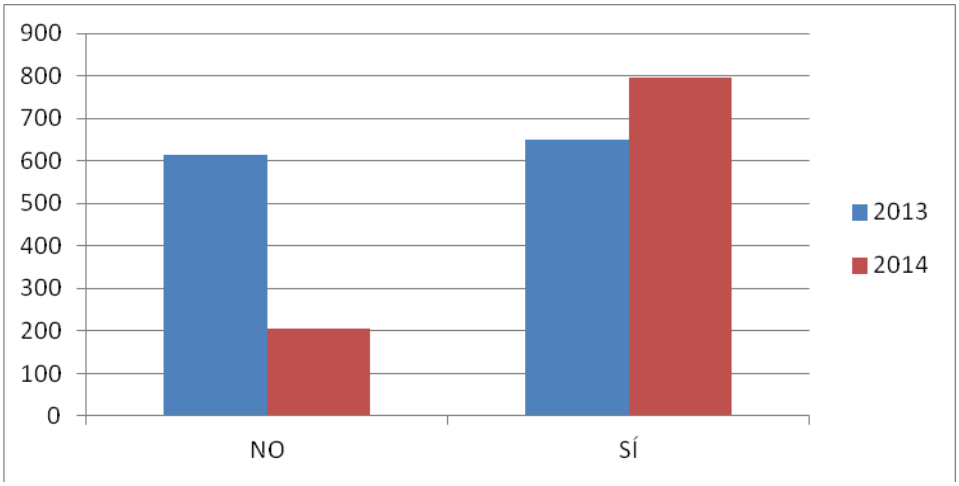


Imagen 8. Comparativa de la distribución del profesorado en función del sexenio activo

CUERPOS		SEXENIOS ACTIVOS		TOTAL
		No	Sí	
Catedrático de Universidad	N	48	199	247

	%	19,4	80,6	100,0 %
Profesor Titular de Universidad	N	336	447	783
	%	42,9	57,1	100,0 %
Catedrático de Escuela Universitaria	N	30	15	45
	%	66,7	33,3	100,0 %
Titular de Escuela Universitaria	N	138	4	142
	%	97,2	2,8	100,0 %
Catedrático de U. (Plaza vinculada)	N	2	10	12
	%	16,7	83,3	100,0 %
Titular de U. (Plaza vinculada)	N	14	9	23
	%	60,9	39,1	100,0 %
Profesor Colaborador LOU	N	114	110	224
	%	50,9	49,1	100,0 %
Profesor Contratado Doctor LOU	N	62	2	64
	%	96,9	3,1	100,0 %
TOTAL	**N**	**744**	**796**	**1.540**
	%	**48,3**	**51,7**	**100,0 %**

Tabla 7. Sexenios activos en función del cuerpo de pertenencia

Créditos	Frecuencia	Porcentaje
160	251	16,3 %
180	41	2,7 %
240	527	34,2 %
320	701	45,5 %
Total	**1.540**	**100,0 %**

Tabla 8. Potencial del profesorado funcionario y con vinculación permanente (Excluidos los profesores con dedicación a tiempo parcial o exentos de actividad docente)

CUERPO	Media	DT
Catedrático de Universidad	167,31	63,748
Profesor Titular de Universidad	217,08	69,953
Catedrático de Escuela Universitaria	229,98	67,220
Profesor Titular de Escuela Universitaria	265,10	62,802
Catedrático de Universidad (Plaza vinculada)	157,83	30,978
Profesor Titular de Universidad (Plaza vinculada)	169,33	20,554

Tabla 9. Capacidad media según la categoría después de aplicar las compensaciones

4.2.9. LA FORMACIÓN PARA LA MEJORA DE LA DOCENCIA

Esta Comisión entiende que debería avanzarse en propuestas formativas conectadas con la mejora de la práctica docente (innovación). En la base de esta propuesta se halla una determinada formulación del concepto de calidad educativa. Ésta no se relacionaría, exclusivamente, con las cualidades de los proyectos, métodos o materiales diseñados por expertos, y sí, fundamentalmente, con la posibilidad de que el Personal Docente e Investigador mejorase su juicio crítico sobre su propia actividad docente, a través de la deliberación práctica. Estaríamos apostando, por consiguiente, por una formación permanente ligada a la propia reflexión del

profesorado universitario sobre la mejora de su docencia, a la facilitación de condiciones que permitiesen el desarrollo de la autonomía, la responsabilidad y la reflexividad del profesorado. Las aportaciones teórico-prácticas de los expertos se deberían situar en los contextos de mejora, como herramientas al servicio de la interpretación y solución de los problemas concretos planteados en el proceso de innovación. La Universidad, en este sentido, debería definir líneas estratégicas de mejora en función de las debilidades docentes diagnosticadas en los procesos de evaluación, y priorizar su apuesta por la formación desde estos requerimientos.

La idea del Personal Docente e Investigador como profesional reflexivo se encuentra en el epicentro de la estrategia que se propone. La actividad de la enseñanza es siempre incierta, inestable, singular, y ligada a conflictos de valor. Los docentes no pueden resolver los problemas que este complicado contexto profesional plantea acudiendo a un repertorio técnico, por más denso y extenso que éste pueda ser. La mejora de la calidad educativa está directamente vinculada a un profesorado que aspira a convertirse en un especialista en enfrentarse a situaciones problemáticas de distinta naturaleza, a través de una actividad reflexiva que no se agota en la búsqueda de los medios idóneos para unos fines ya definidos, sino que trasciende hasta la indagación sobre los propios fines. Se entiende que el trabajo docente no se puede reducir a la consecución de objetivos fijados al margen de la práctica docente; por el contrario, se enfatiza la reflexión continua sobre el propio sentido de su trabajo como la faceta más importante de su labor.

Por lo tanto, desde estas premisas del perfil del docente reflexivo, se hace necesario defender una formación permanente del profesorado basada en la elaboración colectiva, en su ámbito disciplinar, de proyectos de experimentación, comprometidos con la construcción y reconstrucción de la práctica educativa. La formación del docente debe estar necesariamente ligada a la idea de autonomía, como cualidad necesaria para acometer esa empresa, así como a la idea de colaboración, en cuanto que la reflexión a la que nos referimos sólo será posible en el marco de

un contraste de las interpretaciones que se generan en la cultura del aula, del Departamento y del Centro.

4.2.10. CONSECUENCIAS DE LOS CAMBIOS NORMATIVOS APROBADOS POR EL GOBIERNO.

Por otra parte, la entrada en vigor de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, para el año 2013, en consonancia con el Decreto Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de corrección del déficit público, ha provocado restricciones en materia de contratación de profesorado, teniendo como consecuencia directa, por una parte, la imposibilidad de diseñar una plantilla de profesorado acorde con las necesidades docentes e investigadoras de las áreas de conocimiento y, por otra, la dificultad de planificar una carrera docente, mediante la promoción profesional.

Concretamente, entre los años 2012 y 2013, se han producido 94 bajas por jubilación en la Universidad de Málaga, correspondientes a Personal Docente e Investigador funcionario, a las que habrá que añadir cerca de treinta en el año 2014. Dado que no se puede producir la incorporación de personal de nuevo ingreso, lo único que se ha producido es la convocatoria de plazas con cargo a la tasa de reposición de efectivos, que equivale al 10% de las bajas producidas, debiendo acudir a la contratación de profesorado sustituto interino y profesorado asociado, para cubrir las necesidades docentes producidas como consecuencia de las citadas bajas.

Es necesario resaltar que, reconociendo la valía y contribución de este personal, no es la solución óptima para cubrir necesidades docentes de carácter permanente y para ofrecer a los estudiantes la formación de excelencia de acuerdo a las actuales demandas personales, sociales y profesionales. Esta situación merma la plena capacidad docente e investigadora de las áreas de conocimiento y favorece la pérdida de personal investigador cualificado, como por ejemplo el formado a través de programas Juan de la Cierva, a través de los contratos de formación de profesorado universitario, de ámbito nacional, o de los incentivos para la formación de Personal Docente e Investigador en áreas deficitarias, de carácter autonómico.

Además, hay que tener muy presentes los indicadores de calidad, en relación con los recursos humanos que se exigen a las titulaciones oficiales de Grado y Posgrado, incluidos en las Memorias de Verificación de los títulos, y de los que se rinde cuenta en los procesos de anuales de seguimiento y, llegado el momento, de acreditación. Uno de estos indicadores es la adecuación de la plantilla de profesorado para garantizar la calidad docente, con una adecuada distribución de personal de carácter indefinido y temporal. En la Universidad de Málaga, para el presente curso académico existe un 24,7% de áreas de conocimiento cuyo porcentaje de Personal Docente e Investigador con contrato de carácter temporal supera el 50%, llegando incluso al 80%, en algunos casos, lo que sin duda debería corregirse.

4.3. RETOS Y PROPUESTAS

4.1. Se considera necesario revisar y simplificar el proceso de selección del profesorado contratado.

4.2. Sería conveniente adaptar los baremos de contratación a la realidad formativa e investigadora de las distintas ramas de conocimiento, a la vez que plantear la posibilidad de incluir, además de la tradicional acreditación de los méritos, una entrevista personal en el proceso de selección, en el caso de profesorado contratado, que permita evaluar las aptitudes y competencias profesionales de los aspirantes, y de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad.

4.3. Las medidas restrictivas establecidas por el Gobierno para limitar la incorporación de personal con vinculación permanente a la Universidad están provocando pérdida de talento. En el caso de Personal Investigador en Formación y Profesorado Contratado de carácter temporal, se hace necesario analizar el impacto de esta situación y plantear actuaciones para la recuperación de ese talento.

4.4. Se considera adecuado determinar las aptitudes, competencias y resultados que permitan calificar a un profesor como excelente. En coherencia con ello, diseñar procedimientos para evaluar la calidad docente de manera fiable y válida que permita analizar las fortalezas y debilidades de la actividad docente del profesorado, a la vez que diseñar estrategias para reforzar la excelencia en la docencia y acciones encaminadas a la mejora de la actividad docente del profesorado con menor valoración.

4.5. Es necesario revisar el procedimiento utilizado para evaluar la actividad docente del profesorado.

4.6. Se hace necesaria una reflexión sobre los criterios objetivos que se utilizan para la concesión de quinquenios al profesorado de la Universidad.

4.7. Se considera aconsejable realizar un estudio de la plantilla del profesorado por áreas de conocimiento para diseñar estrategias que permitan adecuar las características de las figuras de profesorado a las necesidades docentes e investigadoras. El diseño de una relación de puestos de trabajo permitiría establecer directrices que guíen la política de personal.

4.8. Dado el desequilibrio entre las áreas de conocimiento en relación con el profesorado y el encargo docente de la misma, sería razonable realizar un catálogo de áreas afines que permitiera garantizar ese equilibrio, de forma que se armonice la ratio participación académica y capacidad docente.

4.9. Sería adecuado establecer mecanismos para determinar la actividad investigadora del profesorado, de forma similar a como existen en el ámbito docente y de la gestión.

4.10. Sería aconsejable establecer un índice de actividad académica del profesorado, que contemple todas las actividades que se realizan (docencia, investigación y gestión)

permitiendo cierta heterogeneidad en el peso de cada actividad, sin perjuicio de establecer límites mínimos y máximos en cada caso.

4.11. Se considera necesario implantar la figura de investigador, de acuerdo con lo que establece la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

4.12. Dada la enorme casuística existente en el personal contratado con cargo a créditos de investigación, la Universidad de Málaga debe plantearse la homogeneización de los diversos supuestos de esta casuística, clarificar el perfil docente e investigador, cuando proceda, y definir el modo de integración y participación en la estructura institucional de la Universidad.

SECCIÓN II.

EL PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS

4.4. INTRODUCCIÓN

El Personal de Administración y Servicios es el sector de la comunidad universitaria al que la Ley atribuye las funciones relacionadas con la gestión académica, económica y administrativa, así como las tereas de apoyo, asistencia y asesoramiento, tanto a los órganos de gobierno, como al Personal Docente e Investigador en el desarrollo de su función docente e investigadora.

En concreto, señala la Ley Orgánica de Universidades que le corresponden las funciones de apoyo, asistencia y asesoramiento a las autoridades académicas, el ejercicio de la gestión y administración, particularmente en las áreas de recursos humanos, organización administrativa, asuntos económicos, informática, archivos, bibliotecas, información, servicios generales, servicios científico-técnicos, así como el soporte a la investigación y la transferencia de tecnología y a cualesquiera otros procesos de gestión administrativa y de soporte que se determine necesario para la Universidad en el cumplimiento de sus objetivos.

Durante los últimos treinta años se ha producido una notable evolución en las plantillas de Personal de Administración y Servicios de las Universidades. Se ha incrementado el número de efectivos, han aumentado los niveles de responsabilidad de este colectivo, de acuerdo con una mejor organización y distribución del trabajo, así como de los servicios universitarios, a través de las relaciones de puestos de trabajo y, se ha creado una estructura de cuerpos, escalas y categorías profesionales más acorde con las necesidades de una administración moderna que busca, también en la gestión, la mejora de la calidad de sus servicios. De este modo el Personal de Administración y Servicios se ha convertido en un colectivo crucial para el desarrollo de los servicios y la actividad universitaria.

De acuerdo con los datos facilitados por el informe “La Universidad española en cifras 2012”, dirigido por D. Francisco Michavila, las Universidades públicas españolas contaban en el curso

2010/2011 con 53.922 trabajadores adscritos al Personal de Administración y Servicios (Personal de Administración y Servicios). En ese estudio Andalucía representa el 17,8% del total del sistema español, detrás de Madrid (17,8%) y por delante de Cataluña (16,8%).

Comunidad autónoma	Funcionario	Laboral	Total personal
Andalucía	52,2 %	47,8 %	9.253
Aragón	74,3 %	25,7 %	1.999
Asturias	58,6 %	41,4 %	1.036
Islas Baleares	96,4 %	3,6 %	586
Canarias	45,5 %	54,5 %	1.635
Cantabria	62,9 %	37,1 %	588
Castilla -	96,2 %	3,8 %	1.178
Castilla y León	45.9 %	54,1 %	3.243
Cataluña	49,6 %	50,4 %	9.066
Comunidad Valenciana	90,9 %	9,1 %	5.891
Extremadura	61,0 %	39,0 %	1.139
Galicia	54,5 %	45,5 %	2.727
Madrid	54,0 %	46,0 %	9.669
Murcia	72,6 %	27,4 %	1.679
Navarra	68,6 %	31,4 %	500
País Vasco	72,1 %	27,9 %	1.834
La Rioja	85,7 %	14,3 %	279
Total Universidades Públicas	**60,4 %**	**39,6 %**	**52.302**
UNED	67,1 %	32,9 %	1.473
UIA	UIA 71,4 %	28,6 %	147

Tabla 10. Personal de Administración y Servicios de las Universidades españolas clasificado por comunidad autónoma y modalidad. Año 2010. Informe "La Universidad española en cifras 2012."

Por lo que respecta a la clasificación del Personal de Administración y Servicios en cuerpos, escalas y grupos profesionales, es preciso destacar que el más numeroso a nivel nacional es el grupo C, tanto en el caso de los funcionarios (15.486), como en el de los laborales (9.365). El nivel de formación requerido para acceder a este grupo de clasificación es Bachiller Superior o equivalente. Le sigue, en ambos casos el grupo D (8.475 y 4.981 personas respectivamente).

En el caso de la Universidad de Málaga, se puede observar, también, que el grupo C es el más numeroso y, que en los grupos A1 y A2 (a los que corresponden los niveles de mayor responsabilidad en la administración universitaria, y para cuyo acceso se exige titulación universitaria) los porcentajes de funcionarios que pertenecen a los citados grupos son más bajos que en resto de las Universidades públicas españolas.

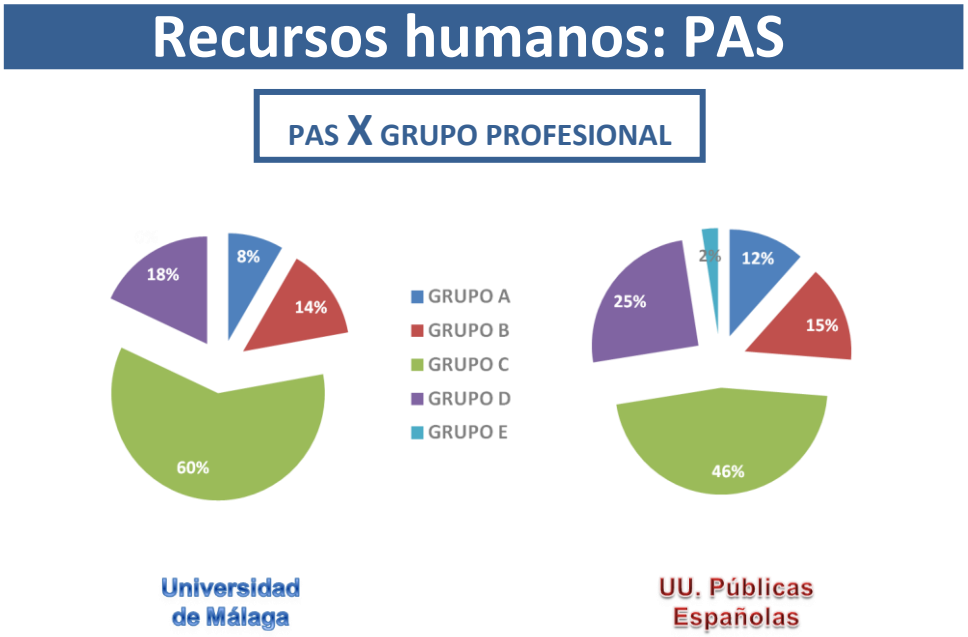


Imagen 9. Personal de Administración y Servicios por Grupo Profesional (extracto del documento del Profesor Michavila)

Es preciso señalar, también, que el número de efectivos del colectivo de Personal de Administración y Servicios ha sufrido un retroceso en los tres últimos años, debido, fundamentalmente, a los recortes presupuestarios y a la prohibición legal de incorporación de

nuevo personal, sin que se haya previsto, para este colectivo, tasa de reposición de efectivos, en relación a las bajas producidas.

Por lo que se refiere a la ratio Personal de Administración y Servicios/Personal Docente e Investigador, es otro de los indicadores importantes para establecer una distribución adecuada de los recursos humanos en las Universidades españolas. La media del sistema universitario es de un 0,43, teniendo las Universidades privadas una proporción de 0,37 y las Universidades públicas una ratio de 0,5.

Por lo que respecta a la distribución del Personal de Administración y Servicios la distribución es la siguiente:

Personal funcionario	585
Personal laboral	582
Total Plantilla Personal de Administración y Servicios	**1.167**

Tabla 11. Plantilla Personal de Administración y Servicios

La ratio Personal de Administración y Servicios/ Personal Docente e Investigador es 0,74, más elevada, por tanto, que la media nacional.

Por otro lado, es preciso señalar que, de los tres sectores de la comunidad universitaria, el Personal de Administración y Servicios es el grupo más heterogéneo y ello porque mientras el Personal Docente e Investigador tiene como funciones básicas la docencia y la investigación y los estudiantes tienen como derecho y obligación fundamental el estudio, el Personal de Administración y Servicios desarrolla sus funciones en ámbitos tan dispares como la gestión administrativa, la informática, el apoyo a la docencia y la investigación o las tareas relacionadas con el mantenimiento, vigilancia y conservación de edificios o de las infraestructuras científicas.

Además, en muchas ocasiones, las tareas propias de la gestión universitaria son asumidas por cargos de dirección y gobierno de la Universidad, que desempeña el Personal Docente e

Investigador. Es lo que se ha denominado tercera función del Personal Docente e Investigador que, en muchos casos, resulta difícil de distinguir de las tareas propias del Personal de Administración y Servicios. En este sentido el informe del Comité de Expertos designado por el Ministerio de Educación y Ciencia, alude a la *"pasificación del Personal Docente e Investigador".*

Pese a que en la mayor parte de los informes que plantean una reforma de la Universidad se omite cualquier referencia al Personal de Administración y Servicios, o éstas se producen de forma casi simbólica, tanto por las funciones que desempeña este colectivo, que es crucial para garantizar la prestación de los servicios públicos universitarios, como por la propia complejidad de la gestión universitaria, que cada vez requiere un mayor grado de especialización, tanto en el ámbito académico, como en el económico, y en el de la investigación, que exigen una formación especializada, parece conveniente hacer en este informe un breve análisis sobre la situación del Personal de Administración y Servicios en la Universidad, sobre su capacidad para desempeñar un papel más relevante en la función pública universitaria y, sobre la necesidad de llevar a cabo una mayor especialización y profesionalización de la función pública universitaria, en aras a garantizar unos servicios más acordes con las exigencias de la sociedad.

Por otro lado, cada vez es más habitual que el Personal de Administración y Servicios desempeñe funciones de dirección y gobierno en la Universidad. Así está previsto en la Ley Orgánica de Universidades y en los Estatutos de la Universidad de Málaga. Su participación en los órganos de gobierno es muy activa, tanto en los de carácter general: Claustro, Consejo de Gobierno y Consejo Social, como en los denominados órganos particulares: Juntas de Centro y Consejos de Departamento. Por todo lo cual se considera necesario que en este informe exista un apartado especial dedicado al personal de administración y servicios, en el que se analicen aquellos aspectos a los que hace referencia la legislación general y que afectan a: la selección, provisión de puestos de trabajo, formación, movilidad, representación y participación en el gobierno de la Universidad, así como a la organización y distribución de los servicios universitarios y al régimen de derechos y deberes de este personal.

4.5. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

A continuación se aborda el estudio de la situación del Personal de Administración y Servicios de las Universidades en general y de la Universidad de Málaga, en particular, para lo cual se van a realizar algunas observaciones en relación con el régimen jurídico de este sector, su clasificación y competencias, el acceso y la carrera profesional, sus derechos y deberes, la representación y la participación en el gobierno de la Universidad y, finalmente, la organización y distribución de los servicios universitarios. Es preciso señalar, además, que aunque muchas de las reflexiones que se realizan son predicables de la situación de este colectivo a nivel nacional, la mayor parte de los comentarios y referencias se circunscriben al Personal de Administración y Servicios de la Universidad de Málaga.

4.5.1. RÉGIMEN JURÍDICO

De acuerdo con lo que establece la Ley Orgánica de Universidades el personal de administración y servicios de las Universidades está integrado por personal funcionario y personal laboral. Este personal puede ser propio o de otras Administraciones Públicas.

El personal funcionario de administración y servicios se rige por esta Ley Orgánica y sus disposiciones de desarrollo, por la legislación general de funcionarios, y por las disposiciones de desarrollo de ésta que elaboren las Comunidades Autónomas, y por los Estatutos de su Universidad.

Por lo que respecta al personal laboral de administración y servicios, además de las previsiones de esta Ley y sus normas de desarrollo y de los Estatutos de la Universidad, se regirá por la legislación laboral y los convenios colectivos aplicables.

Es evidente, por tanto, que al estar integrado por dos colectivos diferentes (personal funcionario y personal laboral) hay que acudir a dos regímenes jurídicos distintos (la legislación administrativa en un caso y la legislación laboral en otro) para determinar la normativa aplicable a cada uno de ellos. Todo lo cual dificulta enormemente la gestión de recursos humanos, no

garantiza actuaciones homogéneas y obliga a plantear de forma distinta cualquier medida que afecte a sus condiciones de trabajo.

Por otro lado, es preciso señalar que estos dos colectivos se estructuran de forma diferente: los funcionarios se clasifican en cuerpos y escalas y los laborales en grupos y categorías profesionales. Las relaciones de puestos de trabajo, concebidas como el instrumento técnico para la organización del personal, también son distintas, porque son diferentes las denominaciones de las plazas, la asignación de competencias y las formas de provisión de puestos de trabajo. Incluso las competencias difieren, porque mientras los funcionarios desarrollan funciones vinculadas al desarrollo de potestades administrativas, el personal laboral lleva a cabo, fundamentalmente, actividades que no vienen atribuidas a los funcionarios públicos y aquéllas que están asociadas a la realización de oficios, vigilancia, conservación de edificios, mantenimiento, etc.

Difiere también el régimen retributivo de ambos colectivos, contemplándose complementos y derechos económicos diversos; así como los costes sociales correspondientes a la cuota empresarial, que en el caso del personal laboral son más elevados. También son diferentes los órganos de representación: Junta de Personal para los funcionarios y Comité de Empresa, para el personal laboral. Además, resulta distinto el régimen general de derechos y deberes, y en particular la naturaleza jurídica de su vinculación con la Universidad, que en el caso de los funcionarios da lugar al derecho a la inamovilidad y a una vinculación permanente, que no está sujeta a procedimientos de regulación de empleo, mientras en el caso del personal laboral, el carácter fijo o indefinido de sus contratos, al estar sujeto a la legislación laboral no garantiza el derecho a la inamovilidad en los mismos términos que el personal funcionario.

Todo lo cual, como es lógico, produce dificultades en la gestión del personal y conlleva disparidad de actuaciones en las políticas de recursos humanos. Mucho más cuando en la Universidad de Málaga es muy similar el número de efectivos de uno y otro colectivo.

4.5.2. CLASIFICACIÓN DEL PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS

Por lo que se refiere a la clasificación del Personal de Administración y Servicios, ambos colectivos están agrupados en torno a grupos de clasificación profesional, que atienden a la titulación académica exigible para acceder al cuerpo o escala o a la categoría profesional, en su caso. Si bien el personal funcionario se agrupa en cuerpos y escalas (A1, A2, B, C1 y C2), desempeña puestos de trabajo ordenados por criterios de responsabilidad (Jefaturas de Servicio, Jefaturas de Sección, Unidades Técnicas, Unidades Básicas y Puestos Base), y tienen asignado un nivel de complemento de destino, que se corresponde con una escala que va desde el 17 al 29, de forma similar al resto de las Administraciones Públicas.

Por lo que respecta al personal laboral se agrupa en torno a grupos de clasificación (I al IV) que responden a la titulación exigida para su acceso, se clasifican por puestos de trabajo que se corresponden con categorías profesionales definidas en el Convenio Colectivo y desempeñan, de forma preferente, puestos de trabajo asociados a áreas de actividad funcional (Mantenimiento, Deportes, Conserjería, Biblioteca, Laboratorios y Aulas de Informática, entre otros). Si bien en muchos servicios conviven funcionarios y laborales, desarrollando competencias muy similares y asumiendo niveles de responsabilidad equiparables (Biblioteca Universitaria, Infraestructuras, Servicios Técnicos).

4.5.3. COMPETENCIAS

Las competencias identifican las habilidades, conocimientos, capacidades y aptitudes profesionales, que se requieren para el desempeño de un puesto de trabajo o para el ejercicio de una actividad, profesión u oficio. De acuerdo con la nueva ordenación de las enseñanzas universitarias, todos los planes de estudios, correspondientes a titulaciones oficiales de carácter nacional, deberán contemplar las competencias generales y específicas que los estudiantes deben adquirir durante sus estudios.

Son por tanto, un elemento diferenciador, también, que determina el conjunto de funciones y actividades atribuibles a cada uno de los puestos de trabajo en los que se estructura la organización universitaria.

Las Administraciones Públicas organizan sus recursos humanos de acuerdo con sus competencias de autoorganización, determinando la ordenación de los puestos de trabajo, a través de las relaciones de puestos de trabajo y definiendo las competencias atribuidas a cada uno de éstos, de acuerdo con la clasificación en cuerpos, escalas y categorías profesionales, que integran su sistema de organización profesional.

Una de las grandes debilidades que muestra la organización universitaria es precisamente el desconocimiento y la falta de concreción de estas competencias, de acuerdo con una clasificación general que las divida en competencias generales y específicas: las primeras asociadas al puesto desempeñado, en función de su nivel de responsabilidad, de la formación exigida y de los conocimientos requeridos y, las segundas, vinculadas al servicio o unidad administrativa a la que están adscritos esos puestos de trabajo.

Por otro lado, las definiciones de competencias de las que se dispone, no son lo suficientemente exhaustivas, ni permiten, cuando es necesario, la asignación de funciones, tareas o responsabilidades distintas a las correspondientes al puesto de trabajo, cuando existen necesidades del servicio o nuevas tareas.

Además, no existe tampoco un catálogo de servicios universitarios, en el que se definan sus funciones y competencias, en el que se establezcan de manera clara los objetivos y fines institucionales, más allá de las referencias orgánicas que aparecen en las relaciones de puestos de trabajo y de los compromisos incluidos en las cartas de servicios.

4.5.4. ACCESO Y PROMOCIÓN PROFESIONAL DEL PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS

Por lo que se refiere a la ordenación de los recursos humanos, las Universidades deben aprobar anualmente su oferta pública de empleo, en la que se incluyan las necesidades de personal, con la correspondiente asignación presupuestaria, debiendo proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso.

Si bien en la actualidad, las leyes de Presupuestos, prohíben la incorporación de nuevo personal, como consecuencia de la adopción, por parte del Gobierno de la Nación, de medidas para la corrección del déficit público y para garantizar el equilibrio presupuestario, esta situación debe ser coyuntural y en el futuro, cuando la legislación lo permita, la Universidad debe dotarse de los instrumentos de planificación de personal necesarios para contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de sus servicios.

El acceso y la promoción de personal deben responder a planes concertados con los representantes de los empleados públicos, pero de acuerdo con las necesidades de la organización y de sus planes de actuación.

Por otro lado, el perfil profesional de los empleados públicos ha cambiado mucho en los últimos treinta años. De una Administración que debía garantizar una atención presencial y personalizada, se ha pasado a una Administración electrónica, que ha incorporado a todos sus procesos de trabajo las tecnologías de la información y se encuentra en un proceso de cambio de su oferta de servicios y de sus procedimientos de gestión, que están siendo sustituidos por sistemas de trabajo telematizado y procedimientos electrónicos. Lo que conduce sin duda a un cambio en las exigencias, en los conocimientos y en las capacidades del nuevo personal.

La Universidad debe plantearse una nueva organización de sus servicios, una transformación de la relación de puestos de trabajo, que responda a las nuevas necesidades, un rediseño de sus procesos de trabajo y un cambio en el perfil profesional y en las competencias de sus empleados.

Por otra parte, el acceso a la función pública no puede restringirse únicamente a procesos de promoción interna, que obligan a todos los empleados a ingresar en la Universidad mediante una relación de carácter temporal que, después del transcurso de un elevado número de años, puede convertirse en vinculación permanente.

Además, las pruebas de selección de personal resultan inadecuadas, porque los contenidos de los programas y los conocimientos exigidos a los empleados públicos no se adaptan a las

nuevas necesidades de una organización cada vez más especializada y a las nuevas capacidades que una Administración moderna, tecnológica y competitiva debe requerir a sus empleados: capacidad de innovación, de adaptación y de trabajar en equipo, conocimiento de idiomas y habilidades y destrezas en el uso de las tecnologías de la información, que se han convertido en herramientas fundamentales en todos los procesos de gestión y en las relaciones con los ciudadanos y con el entorno.

Por otro lado, es muy importante garantizar la promoción horizontal y vertical de los empleados públicos, también de forma planificada y de acuerdo con las necesidades de la organización, pero desde luego para conseguir una mayor motivación y la implicación de este personal en la organización universitaria. Resulta imprescindible implantar un sistema de evaluación del desempeño y la adecuación de los procedimientos de asignación de la productividad de acuerdo con criterios públicos y transparentes y mucho más rigurosos, que respondan al cumplimiento de objetivos alineados con los fines de la institución y con las líneas de actuación programadas por la Universidad en sus planes estratégicos y en sus planes de actuaciones de carácter operativo.

El acceso a la función pública universitaria ha de producirse en condiciones de igualdad y de acuerdo con los principios de mérito, capacidad y publicidad, mediante pruebas adecuadas, preferentemente concurso-oposición, en los que se prevea un porcentaje de plazas para turno libre, de forma que se garantice el ingreso en la Administración Universitaria de personas ajenas a esta institución, pero bien formadas y capacitadas para afrontar los retos de una nueva Administración.

Deben establecerse unas normas claras para la provisión de puestos de trabajo y los tribunales y órganos de selección deben responder a criterios de especialización, profesionalidad y experiencia, garantizándose su objetividad e independencia.

Mención aparte merece la clasificación del Personal de Administración y Servicios funcionario en tres áreas funcionales impermeables entre sí, que representan un modelo de organización poco flexible y responden a un nivel de especialización diferente que genera, también, dificultades

en la gestión. La adscripción de este personal a las áreas de Administración, Biblioteca o Informática, produce una nueva clasificación del personal, que no permite la movilidad entre ellas y encorseta aún más la plantilla, creando una suerte de cuerpos especiales, que habría que plantearse si conviene o no mantener en las circunstancias actuales.

4.5.5. DERECHOS Y DEBERES

Los derechos y deberes del Personal de Administración y Servicios, en general, son equivalentes a los establecidos legalmente para todos los empleados públicos, sin perjuicio de que la autonomía universitaria, también se hace patente en la selección, formación y promoción del personal y de administración y servicios, así como en la determinación de las condiciones en que han de desarrollar sus actividades. Es verdad que tanto el horario de trabajo como el régimen de permisos, licencias y vacaciones se han adaptado al establecido con carácter general en la función pública. También es común el derecho a la negociación colectiva, el régimen retributivo y los derechos relacionados con el ingreso y provisión de puestos de trabajo, aunque existen particularidades, que parece conveniente mantener y desarrollar, en orden a garantizar una mayor motivación del personal y un mayor grado de implicación con los objetivos y con la consecución de resultados de la Universidad.

4.5.6. REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN EL GOBIERNO DE LA UNIVERSIDAD

El personal de Administración y Servicios está representado en todos los órganos de gobierno de la Universidad, y su participación es muy activa, tanto en los procesos electorales, como en las actividades desarrolladas por los citados órganos y las comisiones que de ellos emanan. Pero, además, su vinculación permanente con la Universidad y su alto nivel de compromiso con los fines y funciones institucionales, llevan a plantearse la necesidad de reconocer una mayor representación a este colectivo en todos los órganos de gobierno de la Universidad.

4.5.7. ORGANIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LOS SERVICIOS UNIVERSITARIOS

Por lo que respecta a la ordenación y distribución de los servicios universitarios, es preciso reseñar que sería aconsejable plantear un nuevo modelo de organización. Los servicios universitarios aparecen vinculados a los Vicerrectorados y órganos de gobierno de carácter unipersonal, cuando éstos cambian en función de criterios de oportunidad política, por acuerdo de los rectores y equipos de dirección En muchos casos han surgido, también, a demanda de los propios empleados públicos.

Además, resulta necesario destacar que existe una estructura formal y otra informal que actúan de forma paralela en función de intereses y criterios diversos. Mientras los servicios administrativos, recogidos en la Relación de Puestos de Trabajo, son el referente desde el punto de vista de la organización y de la oferta de servicios universitarios, y aparecen vinculados a los Vicerrectorados y órganos de gobierno unipersonales, para darles apoyo y asistencia técnica, junto a ellos se ha creado una estructura informal, integrada por unidades funcionales, que no se corresponde en sentido estricto con la estructura formal y que, fundamentalmente, se utiliza como referente en los procesos de evaluación de la calidad y de la consecución de objetivos en materia de productividad.

Es conveniente plantear un modelo de organización más moderno, que responda a la demanda de los ciudadanos y de los usuarios del servicio público universitario, que esté integrado por servicios universitarios vinculados a áreas funcionales de mayor amplitud, que se correspondan con los servicios básicos a los que se refiere la propia Ley Orgánica de Universidades, o a los procesos clave de la actividad universitaria, definidos en la memoria de evaluación del Área de Administración y Servicios, que ha sido valorada de forma conjunta y ha obtenido el reconocimiento y la acreditación de sellos de calidad que avalan la creación de grandes estructuras y no la existencia de “micro unidades” de gestión, que dispersan la actividad universitaria, llevan a una especialización excesiva del trabajo y justifican la multiplicación de los puestos de trabajo al reproducirse estructuras jerarquizadas que integran toda la variedad de plazas en sus diferentes escalas y niveles profesionales.

Finalmente, es necesario destacar que dentro del Personal de Administración y Servicios de la Universidad de Málaga se ha incluido a un colectivo amplio de trabajadores que desarrollan tareas de apoyo a la docencia y la investigación, están vinculados a la Universidad de forma temporal, en virtud de contratos laborales de obra o servicio determinado o contratos de inserción en el sistema de ciencia y tecnología, que ostentan categorías profesionales muy diversas: investigador, técnico, científico y sería conveniente plantearse si realmente deben estar adscritos a este sector o más bien, debieran integrarse en el colectivo de Personal Docente e Investigador contratado, en la medida en que su función está vinculada a la docencia y a la investigación y no a las tareas propias de gestión universitaria que, como hemos visto anteriormente, están relacionadas con la labor de apoyo, asistencia y asesoramiento y son propias de Personal de Administración y Servicios.

Además, sería aconsejable clarificar cuáles son sus derechos y deberes, determinar su grado de participación en los Departamentos universitarios y evitar situaciones de desamparo legal y negación de derechos, que resulta difícil de asumir desde la visión de una institución responsable socialmente.

4.6. RETOS Y PROPUESTAS

De acuerdo con este análisis de la situación del Personal de Administración y Servicios y con objeto de mejorar la política de gestión de recursos humanos y la organización de los servicios universitarios, la Comisión propone las siguientes acciones:

4.1. Sería aconsejable plantearse la posibilidad de funcionarizar a todo el Personal de Administración y Servicios, como han hecho otras Universidades o, al menos, a aquellos que desempeñan funciones relacionadas con la gestión administrativa, las bibliotecas universitarias y las tecnologías de la información. Supondría un ahorro de costes significativo y garantizaría una política de personal más homogénea y una simplificación de las relaciones laborales y de los procesos de negociación colectiva.

4.2. Debería estudiarse la posibilidad de definir las funciones de todos los servicios universitarios, determinando su composición y dotación de personal, de acuerdo con lo que determine la relación de puestos de trabajo.

4.3. Se considera necesario definir las competencias genéricas y específicas de los puestos de trabajo, mediante la creación de un catálogo de puestos de trabajo, que defina las funciones de cada uno de ellos, permitiendo la incorporación de nuevas competencias, en función de las nuevas necesidades de los servicios.

4.4. La relación de puestos de trabajo del personal de administración debe publicarse en el diario oficial de la Junta de Andalucía para garantizar los principios de publicidad y transparencia y debe convertirse en un instrumento técnico de ordenación del personal y de los puestos de trabajo, flexible y abierto, que permita la adaptación de estos puestos de trabajo a los cambios y necesidades de la organización universitaria.

4.5. Al presupuesto de la Universidad de Málaga debería acompañarse anualmente una relación de puestos de trabajo, en la que se identifiquen las plazas que se encuentran vacantes y que tienen dotación presupuestaria, con objeto de determinar la oferta de empleo público, procediéndose a la provisión de vacantes de forma ágil y sin dilaciones injustificadas.

4.6. El acceso y la promoción de personal deben surgir de programas concertados con los representantes de los trabajadores, en los que se prevean procesos de oferta pública, que contemplen una reserva de plazas para turno libre y otro porcentaje para promoción interna.

4.7. Los tribunales de pruebas selectivas y los órganos de selección nombrados por la Universidad deben estar integrados por hombres y mujeres, de acuerdo con criterios de paridad y atendiendo a criterios de especialización y profesionalidad. En cualquier caso, se debería contar con representación del Personal Docente e Investigador, garantizándose así

la imparcialidad necesaria en una Administración de en la que la mayoría del personal se conoce y la posición de evaluador y evaluado puede producirse con cierta habitualidad.

4.8. Los programas y temarios de las pruebas de selección deberían adecuarse a los perfiles profesionales y a las competencias genéricas establecidas para los diferentes cuerpos y escalas, contemplando en cualquier caso el conocimiento de idiomas y el uso de las nuevas tecnologías.

4.9. De acuerdo con los datos aportados en este informe es necesario incrementar el número de efectivos en los puestos de mayor responsabilidad y, por tanto, realizar un plan de adecuación de las escalas superiores (A1 y A2) a la media de las Universidades españolas.

4.10. La Universidad de Málaga debería definir un sistema de evaluación del desempeño del Personal de Administración y Servicios, con objeto de valorar la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados. Todo ello de acuerdo a criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación, negociados con los representantes de los trabajadores.

4.11. Debería analizarse la conveniencia de reducir la existencia de “escalas y cuerpos especiales”, permitiendo una mayor movilidad entre colectivos de las áreas de administración, bibliotecas e informática.

4.12. Sería conveniente que la Universidad de Málaga estudiara la posibilidad de desarrollar todas las potencialidades de su autonomía, en materia de derechos y deberes, así como en el establecimiento del régimen de dedicación de su personal, el establecimiento de sus condiciones de trabajo, así como las medidas favorecedoras de la conciliación de la vida familiar y laboral.

4.13. Es aconsejable plantear un nuevo modelo de organización de los servicios universitarios, más acorde con las nuevas necesidades, con estructuras más amplias: áreas de gestión y con responsables con mayor nivel profesional y dedicación, probablemente nombrados mediante libre designación o mediante la incorporación de personal directivo.

4.14. Sería muy apropiado abordar el estudio de la situación del personal contratado que desarrolla labores de apoyo a la docencia y a la investigación, planteándose la incorporación al sector de Personal Docente e Investigador, en los supuestos en que su perfil profesional estuviera más vinculado a este sector.

4.15. Es necesario que se defina el régimen legal de este colectivo, determinando sus derechos y deberes y concretando su participación en los órganos de gobierno de la Universidad.

4.16. Sería aconsejable plantearse una mayor representatividad del Personal de Administración y Servicios en todos los órganos de gobierno.

4.17. Debería estudiarse la posibilidad de separar de forma clara las funciones de gobierno de las competencias relacionadas con la gestión universitaria, garantizando una mayor profesionalización de la Universidad en todos los ámbitos: académico, económico y de la investigación. Asignando al Personal de Administración y Servicios todas las tareas que tengan un perfil técnico y de gestión.

4.18. Sería conveniente definir, así como existe una estructura clara de órganos de gobierno de carácter unipersonal, una estructura funcional de órganos de gestión, con competencias de alta responsabilidad vinculadas a las principales áreas de gestión de esta Universidad.

CAPÍTULO 5.

EL GOBIERNO Y LA GESTIÓN UNIVERSITARIA

"El ordenamiento jurídico público es como un pentagrama en el que hay que emplazar las sucesivas notas en forma tan armoniosa que el resultado sea una perfecta melodía."

Santi Romano

5.1. INTRODUCCIÓN

Una de las cuestiones más debatidas en los diferentes informes y propuestas que plantean la reforma del sistema universitario español es la que afecta al gobierno y la gestión de las Universidades. La crítica más común coincide en destacar que los órganos de gobierno de las Universidades públicas son excesivos, están integrados por un elevado número de miembros (órganos colegiados con importantes capacidades de decisión) y su régimen de competencias está muy fragmentado, resultando en muchos casos disperso y poco eficaz. Lo que dificulta, sin duda, el proceso de toma de decisiones, que es el resultado de procedimientos largos, burocráticos e ineficientes.

Por otro lado, pese a la proclamación formal de la autonomía universitaria como un derecho fundamental, esa autonomía es muy limitada en ámbitos tan importantes como el académico, el económico o el de la organización de las estructuras y órganos de gobierno. Lo que sin duda limita también la capacidad de las Universidades de dar respuesta a las crecientes demandas de la sociedad y a las expectativas de los usuarios del servicio público universitario, fundamentalmente las de los estudiantes.

Es evidente que las Universidades, aunque han sufrido una importante proceso de transformación en su forma de organización tradicional, necesitan seguir realizando cambios para adaptar sus estructuras a las nuevas exigencias de la sociedad, de los usuarios del servicio público y de la propia comunidad universitaria, que demandan una organización ágil, transparente y capaz de tomar decisiones orientadas a dirigir y administrar una organización de sus tareas, cada vez más compleja. La Universidad ha incorporado junto a la formación superior y la investigación, como funciones básicas, otras muchas competencias, relacionadas, por ejemplo, con la extensión universitaria o vinculadas al fomento de las relaciones con el entorno económico y social, a la creación y participación de la Universidad en empresas de base tecnológica, a la colaboración con otros agentes del sistema de ciencia, tecnología e innovación o a la

internacionalización de la Universidad. Funciones que, sin duda, requieren nuevos esquemas organizativos y de gestión, mucho más profesionalizados, flexibles y eficientes.

Las Universidades han de desarrollar el servicio público de la educación superior que, como dice la Ley Orgánica de Universidades, se realiza mediante el estudio, la docencia y la investigación, de una forma eficiente, garantizando unos resultados cada vez mejores e incrementando, por tanto, la productividad en todos sus servicios, dentro, por lo demás, de una dinámica de concurrencia con otras instituciones académicas de educación superior cada vez más exigente. De ahí la creciente preocupación de las Universidades por su posición en los *rankings* nacionales e internacionales y la orientación de muchas de sus actuaciones hacia la mejora de esa posición.

En un informe de estas características resulta, por otra parte, obligado tener en cuenta el contexto económico y social en el que hoy se desenvuelven las Universidades, concretamente la actual crisis económica, que ha propiciado la adopción por parte de los Gobiernos central y autonómico de medidas dirigidas a corregir el déficit público y garantizar el equilibrio presupuestario, también, como es lógico, en las Universidades.

Aunque sólo fuera por este hecho, las Universidades han de plantearse las acciones oportunas para racionalizar sus estructuras de gobierno y administración, a optimizar el funcionamiento de los servicios universitarios y a dimensionar mucho mejor el tamaño, las funciones y los servicios que debe prestar la Universidad, de acuerdo con indicadores objetivos, racionales y transparentes, que garanticen un servicio público universitario sostenible en el tiempo y mucho más eficiente en la gestión de los recursos.

Es evidente que la variedad de las estructuras universitarias, la división de competencias entre la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas y las propias Universidades, junto a la creciente complejidad de la gestión universitaria, exigen una mayor dedicación y profesionalización de los órganos de gobierno de carácter unipersonal de la Universidad, así como

una mayor especialización en las tareas de asistencia, asesoramiento y apoyo, que desarrolla fundamentalmente el personal universitario de administración y servicios.

En este sentido, es necesario señalar que gobierno y gestión no son términos idénticos, sino, en todo caso, complementarios. Mientras gobernar implica guiar o dirigir, gestionar significa realizar concretas actuaciones conducentes al logro de un fin. Sin embargo, cuando se habla del gobierno de la Universidad las competencias directivas y gestoras se suelen entremezclar, produciendo en muchos casos confusión. Por lo que resulta necesario plantear propuestas que vayan dirigidas a mejorar el gobierno y a optimizar la gestión, diferenciando claramente estos dos ámbitos de actuación y aportando recomendaciones que incidan en el buen gobierno y en la necesaria especialización y profesionalización de la gestión universitaria.

5.2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Este apartado del informe tiene por objeto analizar la situación del gobierno y la gestión en la Universidad de Málaga y realizar propuestas y recomendaciones dirigidas a mejorar su organización, racionalizar las estructuras universitarias, clarificar las competencias de los órganos de gobierno, dimensionar mejor los servicios universitarios, garantizar una mayor transparencia y mejorar el proceso de rendición de cuentas de la Universidad a la sociedad.

5.2.1. COMPETENCIAS SOBRE LA UNIVERSIDAD

En todo caso esta tarea ha de partir de la distribución de competencias en materia universitaria que las leyes atribuyen a la Administración del Estado, a las Administraciones Autonómicas y a las propias Universidades, como los tres actores fundamentales para la construcción y desarrollo del sistema universitario español.

En primer lugar, la enseñanza universitaria es un servicio público, cuya prestación afecta a los intereses generales, y que por tanto debe garantizar el Estado. De ahí que la Constitución y las leyes atribuyan a éste un conjunto de competencias, que afectan a la coordinación y ordenación de las enseñanzas universitarias, a la garantía de la calidad de las Universidades, a la evaluación

y acreditación de los títulos universitarios, a la selección del profesorado, a la regulación de las normas de acceso a la Universidad, a la oferta y límite de plazas y al régimen de becas y ayudas al estudio.

Asimismo, son competencias, también del Estado la regulación del régimen de derechos y deberes del Personal Docente e Investigador, de los estudiantes y del Personal de Administración y Servicios, así como el régimen económico y financiero de las Universidades, el deporte y la extensión universitaria y el fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación, a través de la realización de proyectos promovidos y ejecutados por el Personal Docente e Investigador, los grupos de investigación u otras estructuras específicas creadas o participadas por la propia Universidad.

En segundo término, las competencias administrativas, relacionadas con la creación y adscripción de Centros universitarios, la implantación de enseñanzas, el acceso de los estudiantes a la Universidad, el establecimiento de los precios públicos por los servicios universitarios, así como la evaluación de la calidad de la actividad universitaria y la financiación de las Universidades públicas, corresponden a la Comunidad Autónoma, que es la encargada de ordenar y coordinar el sistema universitario dentro de su ámbito territorial.

Finalmente, la propia Universidad asume un conjunto de competencias que emanan de la autonomía universitaria, que en nuestra Constitución se concibe como un derecho fundamental, recogido en el artículo 27.10, junto a las libertades de producción científica (art. 20.1.b) y a la libertad de cátedra (art. 20.1.c). Configurando así un conjunto de garantías jurídico-constitucionales que actúan a modo de protección de la Universidad, neutralizando cualquier tentación de injerencia externa en ésta.

De acuerdo con lo que establece la Ley Orgánica de Universidades la autonomía universitaria comprende:

d) La elaboración de sus Estatutos y, en el caso de las Universidades privadas, de sus propias normas de organización y funcionamiento, así como de las demás normas de régimen interno.
e) La elección, designación y remoción de los correspondientes órganos de gobierno y representación.
f) La creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y de la docencia.
g) La elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación y de enseñanzas específicas de formación a lo largo de toda la vida.
h) La selección, formación y promoción del Personal Docente e Investigador y de administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en que han de desarrollar sus actividades.
i) La admisión, régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes.
j) La expedición de los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y de sus diplomas y títulos propios.
k) La elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes.
l) El establecimiento y modificación de sus relaciones de puestos de trabajo.
m) El establecimiento de relaciones con otras entidades para la promoción y desarrollo de sus fines institucionales.
n) Cualquier otra competencia necesaria para el adecuado cumplimiento de las funciones señaladas en el apartado 2 del artículo 1.

Como sostiene buena parte de nuestra doctrina científica y ha aceptado la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional, la autonomía universitaria se concibe como un auténtico derecho fundamental de la Universidad y no sólo como una garantía institucional. Esta última calificación hubiera permitido concebirla como una mera regla organizativa o una directriz

del funcionamiento de las Universidades, con lo que el contenido esencial o núcleo indisponible o resistente al legislador se hubiera circunscrito al respeto a la existencia de la institución y a la necesaria aplicación de ciertos principios organizativos. Sin embargo estamos ante un auténtico derecho fundamental que se reconoce a cada Universidad y que debe ser desarrollado por Ley Orgánica, sin que en ningún caso pueda desconocerse su contenido esencial.

5.2.2. ÓRGANOS DE GOBIERNO DE LA UNIVERSIDAD

En los términos expuestos, la autonomía universitaria alcanza a la capacidad de la Universidad para autoorganizarse, en el marco de las determinaciones legales vinculantes en esta materia, siendo precisamente en este ámbito en el que cada Universidad ha de tomar las decisiones más relevantes, porque afectan al modelo concreto de su específica organización.

Para facilitar la comprensión de ese ámbito de autoorganización de la Universidad, es oportuno hacer referencia al marco normativo actual sobre la organización del gobierno de las Universidades, en el que esa autoorganización ha de producirse.

La Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, modificada por la Ley Orgánica 4/2007, establece que el gobierno de la Universidad se articula a través de órganos colegiados y unipersonales, y determina que los estatutos de las Universidades públicas establecerán, al menos, los siguientes órganos:

a) Colegiados: Consejo Social, Consejo de Gobierno, Claustro Universitario, Juntas de Escuela y Facultad y Consejos de Departamento.
b) Unipersonales: Rector o Rectora, Vicerrectores o Vicerrectoras, Secretario o Secretaria General, Gerente, Decanos o Decanas de Facultades, Directores o Directoras de Escuelas, de Departamentos y de Institutos Universitarios de Investigación.

La elección de los representantes de los distintos sectores de la comunidad universitaria en el Claustro Universitario, en las Juntas de Facultad o Escuela y en los Consejos de Departamento se realizará mediante sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en cada uno de ellos.

Los Estatutos establecerán las normas electorales aplicables, las cuales deberán propiciar en los órganos colegiados la presencia equilibrada entre mujeres y hombres.

El perfil actual de los citados órganos es el siguiente:

5.2.2.1. ÓRGANOS COLEGIADOS

El Consejo Social es el órgano de participación de la sociedad en la Universidad, está integrado mayoritariamente por personas ajenas a ésta y entre sus funciones más relevantes están la aprobación del presupuesto, la programación plurianual, así como la supervisión del rendimiento de los servicios universitarios.

Por lo que respecta al Claustro, es el máximo órgano de representación de la comunidad universitaria. Estará formado por el Rector, que lo presidirá, el Secretario General y el Gerente, y un máximo de 300 miembros. Le corresponde la elaboración de los estatutos, la elección del Rector, en su caso, y las demás funciones que le atribuye la Ley.

En cuanto al Consejo de Gobierno es el órgano de gobierno de la Universidad, estará constituido por el Rector, que lo presidirá, el Secretario General y el Gerente, y por un máximo de 50 miembros. Del mismo formarán parte los Vicerrectores, una representación de la comunidad universitaria, reflejando la composición de los distintos sectores en el Claustro, y una representación de Decanos y Directores, según establezcan los Estatutos. Además, cuando así lo determinen los Estatutos, podrán ser miembros del Consejo de Gobierno hasta un máximo de tres miembros del Consejo Social, no pertenecientes a la propia comunidad universitaria.

Las Juntas de Escuela o Facultad, presididas por el Decano o Director, son los órganos de gobierno de éstas. La composición y el procedimiento de elección de sus miembros serán determinados por los Estatutos. En todo caso, la mayoría de sus miembros serán profesores con vinculación permanente a la Universidad.

En el caso del Consejo de Departamento, estará presidido por su Director y es el órgano de gobierno del mismo. Estará integrado por los doctores miembros del Departamento, así como por

una representación del resto de Personal Docente e Investigador no doctor en la forma que determinen los Estatutos. En todo caso, los Estatutos garantizarán la presencia de una representación de los estudiantes y del Personal de Administración y Servicios.

5.2.2.2. ÓRGANOS UNIPERSONALES

La Ley Orgánica de Universidades determina que el Rector es la máxima autoridad académica de la Universidad y ostenta la representación de ésta. Ejerce la dirección, gobierno y gestión de la Universidad, desarrolla las líneas de actuación aprobadas por los órganos colegiados correspondientes y ejecuta sus acuerdos. Le corresponden cuantas competencias no sean expresamente atribuidas a otros órganos.

El Rector será elegido por el Claustro, o por la comunidad universitaria mediante elección directa y sufragio universal, según indiquen los estatutos de cada Universidad, entre funcionarios en activo del Cuerpo de Catedráticos de Universidad que presten servicios en ella. Los estatutos regularán también el procedimiento para su elección, la duración de su mandato y los supuestos de su sustitución en el caso de vacante, ausencia o enfermedad.

Por lo que se refiere a los Vicerrectores, son designados por el Rector, entre profesores doctores con vinculación permanente, sin que se establezca ni en la Ley ni en los Estatutos de forma expresa, cuáles son sus competencias, entendiéndose, por tanto, que éstos reciben sus competencias por delegación por el Rector.

En el caso del Gerente y el Secretario General, son nombrados también por el Rector, en este caso no necesariamente deben ser profesores universitarios, atribuyendo los Estatutos funciones específicas a ambos.

En relación a los Decanos y Directores de Centro, la Ley Orgánica de Universidades establece que ostentan la representación de sus Centros y ejercen las funciones de dirección y gestión ordinaria de éstos. Serán elegidos, en los términos establecidos por los estatutos, entre los profesores y profesoras con vinculación permanente a la Universidad.

Finalmente, en relación con los Directores de Departamento, la Ley determina que ostentan la representación de éste y ejercen las funciones de dirección y gestión ordinaria del Departamento. Serán elegidos por el Consejo de Departamento en los términos establecidos por los estatutos, entre los profesores y profesoras doctores con vinculación permanente a la Universidad.

5.2.3. MODELOS DE GOBIERNO Y GESTIÓN

A la vista de lo expuesto, una cuestión fundamental a debatir en esos momentos, desde una perspectiva general, es si resulta adecuado para las Universidades mantener un modelo de organización de su *"gobierno cualitativamente sinodial"*, con un predominio de órganos colegiados, de composición heterogénea, en los que participan representantes de todos los sectores de la comunidad universitaria, y obligados al consenso como fórmula convencional para la adopción de las decisiones más importantes o, por el contrario, sería deseable un modelo más profesionalizado de gobierno, conforme al cual, dentro del marco normativo actual, los órganos colegiados tuvieran un carácter más consultivo y los órganos unipersonales unas más definidas funciones de dirección, además de estar su sistema de gestión orientado por criterios de eficiencia técnica, tal y como lo proponía, por ejemplo, el llamado *Informe Bricall* en el año 2000, al analizar los modelos de organización universitaria.

El debate sobre la anterior alternativa debe contextualizarse en la Universidad de Málaga, por lo demás, a partir de ciertos datos que su actual organización ofrece y que afectan en especial a sus órganos unipersonales de gobierno.

La organización y competencias de los órganos de gobierno de carácter unipersonal en la Universidad de Málaga reflejan una estructura jerarquizada, de tipo piramidal, y aplicada conforme a una disposición muy homogénea, si no rígida. De ese modo, la conformación de los equipos de dirección de los Centros y Departamentos no responde a criterios como su dimensión, competencias, número de profesores o estudiantes, sino a una reproducción mimética y a una aplicación homogénea del tipo y número de los órganos de estas estructuras y de los miembros de los equipos de dirección en cada uno de los Centros y Departamentos.

De otra parte, como consecuencia de la nueva estructura y ordenación de las enseñanzas universitarias, y para atender a las tareas añadidas que de aquéllas se han derivado, han surgido nuevas funciones, muy especializadas, que no se han asignado a los cargos académicos existentes, sino que han dado lugar a la creación de nuevas figuras, que asumen funciones de coordinación y ejecución fundamentalmente, pero que no tienen el carácter de órganos de gobierno (es el caso, por ejemplo, de los coordinadores de Grado y Máster, coordinadores de áreas de conocimiento, coordinadores de movilidad, responsables de calidad, etc.). Las nuevas necesidades surgidas para la adecuada coordinación y ejecución de las funciones del gobierno y la gestión en la Universidad y sus distintos Centros han llevado así a la desconcentración –y consiguiente fragmentación- del ejercicio de las competencias, con una proliferación de figuras no integradas formalmente en los órganos de gobierno.

En este contexto no hay que olvidar que el colectivo estudiantil está presente en todos los órganos de gobierno. Sin embargo, la participación de este colectivo en los procesos electorales suele ser baja, así como la asistencia y participación en los órganos en los que debería estar presente. Sería interesante analizar si las razones de esta baja participación están fundamentadas en la falta de conocimiento del sistema de gobierno y gestión por parte del estudiantado, o si es el sistema actual el que desmotiva dicha participación. Habría que plantearse también si es conveniente que, a menudo, las funciones de representación estudiantil recaigan sobre asociaciones de estudiantes o si debería fomentarse que éstas se encargaran de la organización de actividades y existieran órganos, colegiados o unipersonales, exclusivos de representación estudiantil al igual que ocurre con el Consejo de Estudiantes. Además, en múltiples ocasiones, los estudiantes partícipes de los órganos de gobierno y gestión abandonan de forma implícita las obligaciones contraídas, lo cual podría estar motivado también por una falta de preparación crítica y más profunda en el sistema universitario, sin que existan demasiados mecanismos para una renovación de miembros inactivos.

En suma, el gobierno y la gestión en la Universidad han sufrido en los últimos tiempos un considerable incremento en su volumen y complejidad. Sin que el hasta ahora convencional remedio (el desarrollo, como regla, de las funciones de gobierno de la Universidad por parte del profesorado universitario con una reducción de sus obligaciones docentes en función del nivel de responsabilidad del cargo académico desempeñado) parezca hoy, en algunos supuestos, suficiente para afrontar con garantía de éxito la creciente complejidad de las funciones directivas, que sin duda exigen una mayor dedicación y profesionalización de estos cargos.

En el siguiente cuadro se ofrece una información detallada sobre los órganos de gobierno de carácter unipersonal y sobre los órganos asesores de coordinación y ejecución de la política universitaria actualmente existentes en la Universidad de Málaga.

CARGOS ACADÉMICOS	
RECTORA	1
VICERRECTORES	8
DELEGADOS	2
DIRECTOR PLAN ESTRATÉGICO Y RESPONS. S.	1
DIRECTOR CENTRO I. POSGRADO Y DOCTORADO	1
SECRETARIO GENERAL	1
GERENTE	1
DIRECTORES DE SECRETARIADO	15
VICEGERENTE	1
DIRECTOR DE DEPORTE	1
VICESECRETARIO	1
DEFENSOR UNIVERSITARIO	1
DEFENSOR ADJUNTO	1
DIRECTOR RESIDENCIA UNIVERSITARIA	1
DELEGADO ADJUNTO INSPECCIÓN	1
DIRECTOR ESCUELA DE DOCTORADO	1
DECANOS DE FACULTAD	13
DIRECTORES DE ESCUELA	5
DIRECTOR DEPARTAMENTO	81
SECRETARIO DEPARTAMENTO	81
SECRETARIO DE CENTRO	18

VICEDECANOS:	
BELLAS ARTES	5
ESTUDIOS SOCIALES Y DEL TRABAJO	5
CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN	5
CC. ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES	5
CIENCIAS	5
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN	5
COMERCIO Y GESTIÓN	5
DERECHO	5
CIENCIAS DE LA SALUD	5
FILOSOFÍA Y LETRAS	5
MEDICINA	5
PSICOLOGÍA	5
TURISMO	5
SUBDIRECTORES:	
ARQUITECTURA	1
INDUSTRIALES	5
TELECOMUNICACIÓN	5
INFORMÁTICA	5
POLITÉCNICA	5
PONENTES L.O.G.S.E.	23
CARGOS NO ESTATUTARIOS	
COORDINADORES:	
GRADO	41
MASTER	6
PROGRAMAS DE DOCTORADO	16
ACADÉMICOS DE MOVILIDAD	12
RESPONSABLE PROGRAMA DOCTORADO INTERUNIVERSITARIO	5
ASESOR DECANO	3
RESPONSABLE ACADÉMICO DE CÁTEDRA	3
DIRECTOR DE CÁTEDRAS, EDIFICIOS Y CURSOS	25

Tabla 12. Órganos de gobierno y asesores unipersonales

5.3. RETOS Y PROPUESTAS

5.3.1. RETOS Y DELIBERACIONES

Atendiendo a las consideraciones expuestas, y tomando en consideración el actual marco legal de la organización y competencias de los órganos de gobierno de las Universidades en general y de la Universidad de Málaga, en particular, cabría plantearse como grandes retos de la Universidad del futuro, en el ámbito del gobierno y la gestión, al menos, los siguientes:

1. El desarrollo de todas las potencialidades de la autonomía universitaria, además de en el ámbito académico y el económico-financiero, también y fundamentalmente en el de las potestades de autoorganización.

2. La mejora de los resultados de la Universidad en todos los ámbitos relacionados con sus funciones institucionales.

3. La racionalización de las estructuras de gobierno, de acuerdo con criterios de eficiencia y en función de parámetros rigurosos y coherentes, de carácter cuantitativo y cualitativo.

4. La mejora de la transparencia, la rendición de cuentas y la calidad democrática de los procesos para la provisión de los titulares de los órganos electivos.

5. La adecuada profesionalización de la función directiva y de la gestión universitaria.

5.3.2. PROPUESTAS DE LA COMISIÓN

De acuerdo con las anteriores premisas, las propuestas y recomendaciones que para el oportuno debate realiza la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno afectan a cada uno de los retos que se han enumerado anteriormente, en los términos siguientes:

5.3.2.1. EL DESARROLLO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN EL CAMPO DE LA AUTOORGANIZACIÓN

5.1. Es necesario replantearse la correlación y respectivo papel y funciones de los órganos unipersonales y colegiados de carácter general en lo que se refiere al proceso de toma de decisiones sobre las materias más relevantes que afectan a la Universidad.

5.2. Sería conveniente definir con mayor precisión las competencias de los órganos de gobierno de carácter unipersonal, atribuyéndoles las funciones que tengan un carácter más

decisorio, dejando a los órganos colegiados y de representación las competencias relacionadas con las directrices generales de política universitaria, la aprobación de disposiciones y acuerdos de carácter general, el control, supervisión y rendimiento de los servicios universitarios y la elección de cargos académicos, en su caso.

5.3. Sería aconsejable estudiar la posibilidad de implantar un modelo de gestión menos colegial y más profesionalizado.

5.4. Es razonable replantearse la participación de los diferentes sectores de la comunidad universitaria en los órganos de gobierno y la posibilidad de establecer un porcentaje diferente de su representación en función del grado de responsabilidad que en cada caso dichos sectores asumen, entendiendo que el predominio del colectivo de profesores con vinculación permanente ha de ser incuestionable. Conviene replantearse, además, el nivel adecuado de la representación estudiantil en cada uno de los órganos de gobierno de carácter colegiado, para asignar, en cambio, un papel más relevante al Consejo de Estudiantes, como órgano de representación y defensa de los intereses de este sector de la comunidad universitaria. Un apartado éste en cuyo contexto parece oportuno propiciar y fomentar el asociacionismo estudiantil.

5.5. Por lo que respecta al Consejo Social, órgano que garantiza la participación de la sociedad en la Universidad, se considera necesario, para hacer efectiva esa función, fomentar la transparencia en la gestión y el proceso de rendición de cuentas por parte de dicho Consejo. La Comisión entiende que en ningún caso debería plantearse la integración del Consejo Social en el Consejo de Gobierno de la Universidad, como propone el Comité de Expertos designado por el Gobierno de la Nación. Porque, si fuera así, se vulneraría el derecho a la autonomía universitaria, que se materializa fundamentalmente a través del régimen de competencias hoy legalmente atribuidas a este órgano colegiado.

5.6. La actual composición del Consejo Social parece adecuada, ya que se garantiza la participación en él de los órganos de gobierno de la Comunidad Autónoma y las Corporaciones Locales, así como de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. El número de sus miembros parece también razonable. Ello no obstante, podría reflexionarse sobre la posible incorporación de una representación de otros colectivos de la sociedad.

5.7. Las competencias atribuidas al Claustro por la Ley Orgánica de Universidades, en general, y por los Estatutos de la Universidad de Málaga, en particular, resultan insuficientes, lo que le convierte en un órgano sin excesiva relevancia en el gobierno de la Universidad. Por tanto, sería conveniente plantearse la atribución al Claustro de nuevas competencias, sobre todo relacionadas con las directrices generales de política universitaria y el control de los órganos unipersonales de gobierno.

5.8. El número de miembros del Claustro universitario (trescientos en el caso de la Universidad de Málaga) puede parecer excesivo, lo que lo convierte en un órgano poco eficaz en el proceso de toma de decisiones en la Universidad.

5.9. El Consejo de Gobierno es el órgano universitario más relevante desde el punto de vista de las competencias que le atribuyen los Estatutos y la pluralidad de su composición representativa. No obstante, el número de sus miembros (56 en el caso de la Universidad de Málaga) parece excesivo, dado el carácter no tanto deliberante o consultivo sino estrictamente decisorio de las competencias atribuidas a este órgano colegiado de gobierno.

5.3.2.2. LA MEJORA DE LOS RESULTADOS DE LA UNIVERSIDAD

5.10. La Universidad de Málaga debería plantearse mejorar sustancialmente sus resultados, en especial en estos campos: investigación, transferencia de conocimiento e innovación; rendimiento académico de los estudiantes y su inserción profesional; movilidad; incorporación de investigadores de reconocido prestigio; participación en empresas de base

tecnológica y otras entidades del sistema de ciencia, tecnología e innovación; número de patentes nacionales e internacionales; etc., otorgando especial interés al reconocimiento de la producción científica de la Universidad de Málaga y a su incidencia en los rankings nacionales e internacionales.

5.11. Los anteriores parámetros, que podrían incorporarse como referencia en los contratos programa a suscribir con la Comunidad Autónoma, podrían servir asimismo como criterio para la asignación de recursos a los Centros y Departamentos.

5.12. Las anteriores propuestas se hacen, no obstante, desde la convicción de que las Universidades deberían adoptar iniciativas para la incorporación, entre otros, de estos parámetros en la elaboración de los citados rankings, los cuales actualmente sobredimensionan el valor de la investigación, obviando otros aspectos que también inciden en los resultados de la Universidad.

5.13. La racionalización de las estructuras de gobierno

5.14. Parece necesario llevar a cabo en la Universidad de Málaga una reestructuración de las competencias de gobierno, de forma que el modelo de organización centralizada se compatibilice con una adecuada desconcentración de competencias en los Centros y Departamentos, sujetos éstos en todo caso a la oportuna supervisión por los órganos generales y una operativa rendición de cuentas.

5.15. Convendría llevar a cabo la racionalización de las estructuras universitarias (Centros y Departamentos), que en su configuración actual no responden en muchos casos a criterios objetivos, a las necesidades propias de la organización, ni a las demandas de la sociedad. Todo ello de acuerdo con criterios de coherencia académica, docente e investigadora, y organizativa y teniendo en cuenta los estándares de la media andaluza o española.

5.16. Las competencias de las Juntas de Centros y de los Consejos de Departamento, en algunos casos, se solapan y/o reduplican, sobre todo en lo que afecta a la organización académica y a la creación y dotación de plazas de profesorado, en las que ambos órganos de gobierno deben adoptar acuerdos antes de su aprobación definitiva por parte del Consejo de Gobierno.

5.17. La composición y heterogeneidad de los Consejos de Departamento produce en muchos casos disfunciones. Lo que dificulta el proceso de toma de decisiones y los convierte en órganos ineficaces, desde el punto de vista de su capacidad de decisión y ejecución de la política universitaria.

5.18. Cabría plantearse si debe ser un objetivo la organización de los Centros universitarios en un Campus único o, por el contrario, sería necesario que algunos Centros, como los de Arquitectura o Bellas Artes se integraran en edificios céntricos de la ciudad, combinando el agrupamiento de Centros en un único Campus con la inserción de estas estructuras en lugares emblemáticos de la propia ciudad.

5.3.2.3. LA MEJORA DE LA TRANSPARENCIA, LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LA CALIDAD DEMOCRÁTICA EN LOS PROCESOS PARA LA PROVISIÓN DE LOS TITULARES DE LOS ÓRGANOS ELECTIVOS

5.19. Sería muy conveniente mejorar el acceso y la difusión de la información y el refuerzo de la transparencia en la actividad pública universitaria, fundamentalmente mediante la creación y desarrollo del portal de transparencia de la Universidad de Málaga, como instrumento de publicidad activa y plataforma de acceso a la información, por parte de todos los ciudadanos.

5.20. Convendría mejorar los procesos de supervisión del rendimiento de los servicios universitarios y la rendición de cuentas de los órganos de gobierno ante el Consejo Social, otras Administraciones Públicas con competencias en materia universitaria y la sociedad en general.

5.21. Es necesario plantearse la conveniencia de establecer la limitación de mandatos de los órganos de gobierno de carácter electivo, en aras a la mejora de la calidad democrática.

5.22. Se considera muy aconsejable la elaboración de códigos éticos y la implantación de normas de buen gobierno.

5.23. Sería conveniente el análisis del sistema de listas que concurren a los procesos electorales, planteando la posibilidad de que en los procesos con listas abiertas se estableciera un límite en el número de candidatos que se puedan votar, en todo caso inferior al de puestos a cubrir, con objeto de garantizar una mayor calidad democrática efectiva.

5.24. Conviene replantearse, además, el modelo de representación estudiantil de la Universidad de Málaga así como su sistema de elección (que utiliza tanto listas cerradas como abiertas) en los diferentes órganos de gobierno, para que sea garantista de una representación completa de este sector de la comunidad universitaria. Podrían crearse estructuras institucionales que promuevan una representación estudiantil funcional y eficiente basadas en modelos de Delegados de grupo, curso, titulación y Centro, concediendo mayor relevancia a órganos como el Consejo de Estudiantes.

5.25. Es necesario incentivar la participación de los estudiantes en los procesos electorales de la Universidad, subrayando la importancia de implicarse y participar en la gestión universitaria. A este respecto, deberían desarrollarse acciones de carácter formativo e informativo para los estudiantes, y no sólo puntualmente con ocasión de los procesos electorales.

5.26. Se considera conveniente estudiar el establecimiento de reglas que permitan articular de modo operativo los procesos para la revocación, en su caso, de los cargos electos.

5.27. La Comisión considera que, para la elección de Rector/a, tanto el sistema de elección por el Claustro como el de elección por la comunidad universitaria por sufragio universal,

garantizan la legitimidad democrática, si bien la elección directa por sufragio universal es un sistema consolidado en la Universidad de Málaga, que garantiza la participación de todos los sectores de la comunidad universitaria y ofrece una apariencia más democrática.

5.28. Por lo que respecta a los Vicerrectores, considera la Comisión, que deben tener una mayor dedicación a la dirección y gestión universitaria, dada la complejidad de los procesos de decisión que afectan a la política universitaria y la especialización cada vez más necesaria que se requiere para ejercer esta responsabilidad. A tal fin, debiera plantearse el reconocimiento de reducciones docentes más significativas, que garantizaran la dedicación total o prioritaria a las tareas de gobierno. En todo caso la decisión sobre este punto debería correlacionarse con la que pudiera adoptarse sobre el número y competencias de los cargos de gobierno.

5.29. Por lo que respecta al cargo de Decano o Director de Centro, se considera que el mismo resulta clave para el gobierno de la Universidad, y en este sentido debería reforzarse su autonomía funcional y sus competencias.

5.30. Frente a la propuesta recogida en algunos informes y foros sobre nuestro sistema universitario de que los Decanos y Directores de Centro sean designados por el Rector, la Comisión considera que tal regla sería del todo inadecuada. Porque en lugar de reforzar la coordinación en el seno de la Universidad, podría en la práctica, por el contrario, alejar a los miembros de la comunidad universitaria de cada Centro de la política general de la Universidad, generando un menor compromiso institucional y más dificultades para garantizar la necesaria coordinación entre órganos generales y órganos particulares.

5.31. Se considera que la elección democrática de los Directores de Departamento refuerza su legitimidad y garantiza una mayor autonomía funcional. No obstante, parece necesario clarificar sus competencias, incidiendo fundamentalmente en aquellas que afectan a la coordinación de la actividad docente e investigadora del profesorado, sin perjuicio de la

supervisión por los órganos generales de la Universidad y de la correspondiente rendición de cuentas.

5.32. En cuanto a la proliferación en los últimos tiempos de un conjunto de figuras, asimilables a cargos académicos (coordinadores de Grado y Máster, coordinadores de movilidad, coordinadores de áreas de conocimiento, etc.), sería conveniente atribuir estas funciones a los equipos de dirección de los Centros (en su caso incrementando el número de cargos que los componen) y evitar la creación de este tipo de nuevos cargos carentes del debido perfil institucional.

5.33. Se considera conveniente que la determinación de la composición de los equipos de dirección de los distintos Centros se realice atendiendo a criterios objetivos, públicos y racionales, que respondan fundamentalmente a la dimensión de aquéllos y a parámetros cuantitativos y cualitativos, relacionados, por ejemplo, con el número de titulaciones, estudiantes y competencias atribuidas.

5.34. Es preciso realizar un análisis de la actual estructura de Centros y Departamentos universitarios, tanto en su número, como en sus competencias, estableciendo recomendaciones para la fusión de Centros y la integración de Departamentos, de acuerdo con criterios previamente establecidos, que respondan a principios objetivos y garanticen una composición homogénea y equilibrada, simplificando la organización actual, racionalizando y reduciendo en lo posible el número global de cargos, y propiciando una reordenación de sus competencias.

5.35. La dotación de recursos humanos y económicos, tanto en el caso de los Centros, como en el de los Departamentos, también debe responder a criterios objetivos, cuantitativos y cualitativos que garanticen una estructura más racional y equilibrada.

5.3.2.4. LA ADECUADA PROFESIONALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DIRECTIVA Y DE LA GESTIÓN UNIVERSITARIA

5.36. 5.1. Sería necesario plantearse si los procedimientos para la designación y de los cargos académicos es la más adecuada y cuál debería ser su dedicación, en función de las competencias asignadas.

5.37. Convendría plantearse qué servicios universitarios se consideran imprescindibles, porque legalmente debe garantizarlos la Universidad, y cuáles tienen un carácter complementario, con objeto de estudiar las fórmulas más adecuadas para garantizar su viabilidad.

5.38. Es aconsejable plantearse la reordenación y optimización de los servicios universitarios, para lo cual sería imprescindible definir sus competencias y normas de funcionamiento, así como valorar sus resultados, mediante evaluaciones externas que ayuden a dimensionar y adecuar la oferta de servicios a las demandas de la sociedad y las expectativas de los usuarios de estos servicios.

5.39. Parece necesario definir un nuevo modelo de gestión más gerencial y una organización de los servicios universitarios más profesionalizada, atribuyendo al Personal de Administración y Servicios más competencias directivas y organizativas, en relación con los procesos de gestión universitaria.

5.40. Parece muy conveniente volver a definir la misión, la visión y los valores de la Universidad de Málaga, en consonancia con las expectativas tanto de la propia institución universitaria como de la sociedad, a partir de lo cual articular planes estratégicos y programas de innovación que conduzcan al logro por esta institución académica de los objetivos y metas establecidos y reorienten en el mismo sentido la actividad de los diferentes servicios universitarios.

5.41. Debe llevarse a cabo un proceso de reflexión sobre la modernización de la gestión en la Universidad de Málaga, desde la consideración de la misma también como una

organización de servicios. Porque, junto a la enseñanza y la investigación, como sus funciones intrínsecas, hay otras actividades conexas que también aportan un valor añadido a la sociedad y que pueden ofertarse desde la Universidad (desde, por ejemplo, colegios y residencias universitarias, a todo el amplio campo de las relaciones de la Universidad con su entorno socioeconómico).

CAPÍTULO 6.

LA FINANCIACIÓN DE LA UNIVERSIDAD

"Las Universidades tienen una cosa en común con los jugadores compulsivos y con la realeza en el exilio: nunca hay suficiente dinero para satisfacer sus necesidades".

Derek Bok

6.1. INTRODUCCIÓN

Las Universidades españolas han llevado a cabo una profunda transformación en los últimos años. Los cambios han afectado al marco normativo, a su estructura y gobierno, a la organización de los estudios, a los sistemas de selección del Personal Docente e Investigador, a las metodologías de enseñanza y aprendizaje e, incluso, a su misión y a su visión. La Universidad española ocupa actualmente un lugar preeminente en la denominada sociedad del conocimiento.

Por otro lado, las Universidades también se han sometido a unos mayores niveles de exigencia por parte de la sociedad, y por parte de los órganos de control y gobierno del Estado y de la Comunidad Autónoma: Tribunal de Cuentas, Cámaras de Cuentas de las Comunidades Autónomas, Intervención General del Estado, Consejos Sociales, etc. Esta exigencia se traduce en un mayor control en la organización y rendimiento de sus servicios, una mayor transparencia en su administración y gestión, y una mayor implicación en los resultados de sus servicios. Se ha generado, además, una mayor competencia entre Universidades tanto a nivel nacional como internacional.

A pesar de todos esos cambios, el régimen económico y financiero de las Universidades ha permanecido casi inalterable a lo largo del tiempo. Pese a la proclamación formal de su autonomía económica la dependencia financiera de las transferencias que provienen de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas sigue siendo una constante. La incorporación al Espacio Europeo de Educación Superior y de Investigación se ha producido a "coste cero" y en los últimos años, como consecuencia de la crisis económica, su previsión de ingresos y, por ende, la ejecución de gastos, se han visto considerablemente reducidos, tanto en lo que afecta a los recursos públicos aportados por las Administraciones Públicas, como en lo que se refiere a los recursos propios, derivados fundamentalmente de los ingresos por la explotación de sus servicios y los contratos de investigación.

La realidad es que las Universidades Públicas se financian fundamentalmente con fondos públicos que representan aproximadamente el ochenta por ciento de sus ingresos y, en menor medida, con recursos privados que apenas alcanzan el veinte por ciento del total. Es necesario destacar, no obstante, que la inversión pública en educación superior en nuestro país está por debajo de la media de los países más desarrollados de nuestro entorno y, pese al esfuerzo de los últimos años, el gasto total y el gasto por alumno continúan en niveles inferiores a los de la media de los países de la OCDE, que se sitúa en torno al 1,5% del PIB. Además, como consecuencia de la crisis económica, y como tendremos más adelante oportunidad de comprobar, se viene produciendo un retroceso considerable en los recursos propios y públicos de las Universidades.

Ante este panorama hay que reafirmar claramente dos ideas: la financiación de las Universidades es un elemento clave para su modernización y para garantizar que éstas puedan desempeñar el importante papel que la sociedad les atribuye en la formación de profesionales, la extensión y difusión de la cultura, y la creación y transferencia de conocimiento; así como para que puedan llevar a cabo su función como motor del desarrollo cultural, económico y social en la denominada sociedad del conocimiento. En segundo lugar, la financiación de las Universidades depende fundamentalmente de recursos públicos que son insuficientes para garantizar la prestación de sus servicios, por lo que se hace necesario plantear una reforma, también, del régimen económico y financiero de las instituciones académicas de educación superior.

En este sentido, la financiación debe convertirse en un instrumento importante para incentivar el cambio en las Universidades y en una herramienta clave para mejorar el funcionamiento de éstas.

El sistema de financiación de la Universidad ha de responder a los principios de suficiencia, eficiencia y equidad. Suficiencia para garantizar los servicios públicos que se prestan a los estudiantes y a la sociedad. Eficiencia para administrar de forma racional los recursos, introducir mejoras en su estructura de costes y obtener mejores resultados. Y equidad para garantizar la igualdad de oportunidades, que el acceso a la educación no dependa de los niveles de renta de

los estudiantes, y que haya un adecuado sistema de becas para equilibrar las desigualdades económicas.

Con estas premisas, la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno plantea una serie de reflexiones de las que se derivan un conjunto de propuestas que inciden, como es lógico, en el sistema general de financiación de las Universidades, en aquellos aspectos que afectan a las Universidades públicas, y otras, de carácter particular, que afectan a la Universidad de Málaga en relación con la planificación de sus ingresos y gastos, y con los procesos de captación de recursos públicos y privados.

Pero antes de abordar una enumeración más o menos exhaustiva de propuestas concretas, debe realizarse un análisis global de las fuentes de financiación de las que disponen las Universidades de acuerdo con el marco legal vigente, de los modelos de financiación existentes y de la estructura de los ingresos y gastos de las Universidades en general y de la de Málaga en particular.

6.2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

6.2.1. LA FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES

Hablar de financiación de la Universidad en tiempos de crisis y austeridad no es fácil. Las políticas de consolidación presupuestaria de los gobiernos están generando reducciones de gasto público que afectan a la financiación de los servicios públicos y por tanto a la financiación de las Universidades públicas. Estamos abocados a un escenario de menores recursos. Un escenario donde habrá que hacer más con menos, donde habrá que aumentar la eficiencia y donde habrá que aumentar y mejorar la financiación privada ya existente, así como buscar otras nuevas formas de financiación complementarias de la pública.

La financiación de las Universidades públicas se suele determinar mediante un modelo que se estructura teniendo en cuenta una asignación de financiación pública (definida en los presupuestos de las CC.AA.), a la que se añaden los ingresos privados derivados principalmente

de los precios públicos pagados por los estudiantes, los fondos finalistas para investigación de los programas nacionales y europeos, la financiación por empresas e instituciones de contratos de investigación, y fondos generados por las propias Universidades, esencialmente, los derivados de la actividad de formación de postgrado. En algunos casos, el modelo incluye el compromiso de la Universidad de generar ingresos adicionales a los precios públicos derivados de actividades propias, principalmente: títulos propios, diplomas de especialización, cursos de formación, actividades relacionadas con la contratación de investigación con empresas privadas, etc.

Más concretamente, las Universidades públicas se financian actualmente a través de:

1.- Las transferencias para gastos corrientes y de capital fijadas, anualmente, por las Comunidades Autónomas.

2.- Los ingresos por los precios públicos de servicios académicos y demás derechos que legalmente se establezcan.

3.- Los precios de enseñanzas propias, cursos de especialización y los referentes a las demás actividades autorizadas a las Universidades de acuerdo con lo que establezca el Consejo Social

4.- Los ingresos procedentes de transferencias de entidades públicas y privadas, así como de herencias, legados o donaciones.

5.- Los rendimientos procedentes de su patrimonio y de aquellas otras actividades económicas que desarrollen según lo previsto en esta Ley y en sus propios Estatutos.

6.- Todos los ingresos procedentes de los contratos previstos en el artículo 83 de la LO 6/2001 y LO 4/2007

7.- Los remanentes de tesorería y cualquier otro ingreso.

8.- El producto de las operaciones de crédito que concierten, debiendo ser compensado para la consecución del necesario equilibrio presupuestario de la Comunidad Autónoma, la cual, en todo caso, deberá autorizar cualquier operación de endeudamiento.

6.2.1.1. LA FINANCIACIÓN PÚBLICA

La financiación pública es y debe seguir siendo el eje sobre el que giren los presupuestos de las Universidades públicas. De hecho, en Europa 3/4 partes de los recursos de dichas Universidades (excepto Reino Unido) son públicos. La financiación adicional, incluso cuando se trata de colaboración público privada, no tiene el potencial suficiente para sostener la financiación de la docencia y la investigación

En líneas generales, en casi todos los modelos basados en la subvención pública se realiza el cálculo de la misma mediante un conjunto de parámetros o indicadores de docencia e investigación a partir de los cuales se asigna la financiación a la Universidad. En el caso de la docencia suelen primar los indicadores de input: número de estudiantes a tiempo completo matriculados, experimentalidad de los estudios, créditos matriculados, etc., mientras los indicadores de output en docencia se centran en el rendimiento académico, número de titulados obtenidos, etc.

En el caso de la investigación priman los indicadores de output o rendimiento: tesis leídas, producción científica, captación de fondos competitivos, etc. También es frecuente la existencia de contratos-programa plurianuales que tienen como contrapartida el cumplimiento de determinados objetivos.

Las principales tendencias que se observan en los países de la OCDE en cuanto a financiación, son:

- Transición desde sistemas incrementalistas de financiación básica mediante petición de fondos públicos en función de las necesidades de las instituciones, hacia modelos de financiación básica mediante la aplicación de fórmulas objetivas. La progresiva

eliminación de los sistemas incrementalistas es la tendencia más frecuente en los países desarrollados. Solo cinco comunidades autónomas tienen aún un modelo incrementalista en nuestro país, y es remarcable que se trata de comunidades donde solo existe una Universidad pública

- La financiación básica se está empezando a determinar en función de los outputs y no de los inputs, tanto en docencia como en investigación.
- Se está vinculando cada vez más la financiación básica con el logro de objetivos calculados mediante indicadores de resultados.
- Aumenta la proporción de recursos asignada a través de mecanismos competitivos. Así se hace ya en casi todos los sitios con los recursos relacionados con la investigación.
- Aumento de la proporción de las fuentes privadas en la financiación universitaria.

Los modelos de financiación más habituales se fundamentan en un *mix* de fórmulas de cálculo basadas en inputs (tamaño y costes) y outputs (resultados medibles) de la Universidad, y contratos-programa donde el gobierno condiciona la financiación a la consecución de determinados objetivos pactados en docencia e investigación.

En el caso español, la financiación de las Universidades públicas ha seguido distintos modelos desde que culminó el proceso de traspaso de competencias de la Administración General del Estado a las Comunidades Autónomas. Mientras que alguna dispone de planes de financiación propios para sus Universidades, existen otras en las que la financiación se establece año a año. Dichos modelos han evolucionado desde criterios de financiación meramente incrementalistas, asignando los fondos en función de lo distribuido en el periodo anterior y del poder negociador de cada institución, a la definición de variables que permitan objetivar la distribución de los fondos; por un lado, en base a los recursos que utiliza la institución para desarrollar su actividad, y por otro, condicionando parte de la asignación de fondos a la consecución de resultados o de objetivos pactados. Los modelos de financiación más recientes están orientados principalmente a la búsqueda de una necesaria y cierta suficiencia financiera de las Universidades; a garantizar una

financiación que les permita una programación y previsión económica a largo plazo, que no esté sujeta a circunstancias imprevistas y que ofrezca cierto grado de certidumbre en las estimaciones.

Siguiendo esta tendencia, el Modelo de Financiación del Sistema Universitario Andaluz 2007-2011, actualmente prorrogado por Acuerdo de 30 de diciembre de 2011 del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía (BOJA 8, de 13 de enero) hasta final del ejercicio 2014, establece que las Universidades "*deben financiarse más por lo que hacen que por lo que son, centrando la financiación más en los resultados pertinentes que en los insumos, y adaptándolas a la diversidad de perfiles institucionales*". Por ello, las Universidades deben asumir una mayor responsabilidad en su propia sostenibilidad financiera a largo plazo como también recoge el DL 1/2013 de la Ley Andaluza de Universidades.

Concretamente, a partir de la aportación presupuestada por la Junta de Andalucía en el año 2007 (0,96% del PIB andaluz), se fijó el objetivo de alcanzar al final del periodo de vigencia del Modelo (año 2011) un montante global de financiación de las Universidades públicas de Andalucía que representase el 1,5% del PIB andaluz a precios de mercado. Se establecía igualmente el objetivo que para el final del periodo un 70% de la citada financiación (1,05% del PIB regional) procediera de la Junta de Andalucía y el restante 30% (0,45% del PIB regional) de otras fuentes de financiación (precios públicos, tasas y otros ingresos públicos y privados). El compromiso de financiación pública se ha venido teóricamente cumpliendo por parte de la Comunidad Autónoma, a pesar de la evolución negativa del PIB regional y de los retrasos en los pagos, mientras las Universidades públicas no han logrado el 0,45% del PIB que les correspondía.

Así pues, el modelo actual de financiación de las Universidades públicas andaluzas cumple en buena parte con las tendencias de los modelos europeos de financiación pública. Una parte de los recursos, la financiación ordinaria o básica (ahora llamada operativa), se reparten mediante un modelo de distribución donde las Universidades compiten para atraer hacia sí el máximo de recursos posibles. El mecanismo es el siguiente: la Junta de Andalucía establece un montante total de financiación, y las Universidades, en función de parámetros de docencia e investigación

(créditos normalizados que aporta al conjunto del sistema, cuotas de participación…) obtienen una parte de la financiación estructural total del sistema. El resto de recursos, que han ido ganando peso en los últimos años, son recursos cuya obtención por parte de la Universidad depende de la consecución de unos determinados objetivos de docencia, investigación y transferencia fijados por el gobierno.

Esquema de financiación del sistema universitario andaluz 2007-2011
1.- Financiación Operativa: 81,5%
1.1.- Formación (60%)
1.1.1.- Financiación vinculada a la estructura de la formación (45%)
1.1.2.- F. adicional vinculada a gasto de soporte de la docencia (5%)
1.1.3.- F. vinculada a resultados (10%)
1.2.- Investigación (30%)
1.2.1.- F. vinculada a la estructura de la Investigación (10,8%)
1.2.2.- F. vinculada a resultados (10%)
1.2.3.- F. competitiva de proyectos de investigación y grupos de investigación (9,2%)
1.3.- Innovación (10%)
1.3.1.- F. vinculada a resultados (10%)
2.- Financiación de Inversiones de carácter general: (Plan Plurianual de Inversiones…): 9,5%
3.- Inversiones en infraestructuras de investigación: 2%
4.- Convocatoria institucional de Inversiones en infraestructuras y equipamiento científico: 2% (a partir de 2011 en Capítulo que pasa a 83,5%)
5.- Financiación de la insuficiencia Financiera: 1,5%
6.- Reserva de Contingencia: 2%
7.-Agencia Andaluza de Evaluación de la calidad y Acreditación Universitaria: 0,5%
8.- Gestión y coordinación: 1%

Tabla 13. Esquema de financiación del sistema universitario andaluz 2007-2011. Fuente: BOJA nº 146, pp. 9-13

Las características fundamentales del modelo son, entre otras:

- Es un modelo competitivo que incluye 35 indicadores diferentes estructurados en formación, investigación e innovación.
- Es un modelo que profundiza en el anterior ya que se pasa a un sistema en el que el 70% es financiación básica (llamada ahora Financiación Operativa) y el 30% es afecta a resultados.
- Es un modelo más transparente que incluye el Plan Plurianual de Inversiones y la Infraestructura Científica, entre otras, en sus partidas presupuestarias.

- Ha construido una senda de superación de objetivos anuales que se plasman en los respectivos Contratos-Programa.

Se trata, además, de un modelo que teóricamente incentiva la eficiencia y la eficacia. La eficiencia porque cada Universidad recibe fondos en función de los estudiantes matriculados, nº de créditos cursados, grado de experimentalidad de los estudios… y ello independientemente de los costes que la Universidad tenga. Por tanto, los gestores tienen incentivos para minimizar el "coste unitario de producción" de cada crédito. Se subvenciona la actividad y no su coste. E incentiva también la eficacia, es decir, la capacidad para cumplir determinados objetivos porque la Universidad ingresa recursos por su outputs: número de titulados, tesis leídas, sexenios obtenidos… Lo que redunda en establecer políticas tendentes a maximizar esos outputs que permitirán más financiación.

No obstante, pese a ello, buena parte de los parámetros que permiten una mayor financiación se basan en el tamaño de la Universidad: nº de profesores, nº de créditos matriculados, titulaciones… Parámetros que no incentivan el uso eficiente de los recursos sino el tamaño de la Universidad, lo que genera una lógica inflacionista en el sistema universitario andaluz, y un predominio de la cantidad sobre la calidad. Todas las Universidades quieren más títulos, más créditos, más alumnos… porque ello les supone más financiación. Y si no, mantener al menos su peso relativo en el sistema que es lo que les garantiza no perder financiación.

Además, el modelo atiende fundamentalmente al número de alumnos y a los créditos matriculados por éstos teniendo en cuenta su rendimiento académico, de forma que se produce un encarecimiento de los precios públicos a partir de la segunda y sucesivas matrículas, acercando éstos al coste real del servicio a partir de la cuarta matrícula. Lo que implica una disminución equivalente de la financiación que reciben las Universidades por estos alumnos.

6.2.1.2. LA FINANCIACIÓN PRIVADA

La financiación privada proviene mayoritariamente de las Tasas, y precios públicos de las matrículas, de los Títulos propios, las prestaciones de servicios, los convenios de investigación

con entidades privadas o públicas basadas en I+D+i y transferencia de tecnología, y de los *fundraising* (mecenazgo, patrocinio...). Se trata como ya se ha señalado de una financiación especialmente reducida en la actualidad y que desde distintos ámbitos se quiere reforzar para garantizar la suficiencia financiera del sistema. Ello obliga a reflexionar, y en su caso revisar, las políticas de precios y de ayudas y becas, y a estudiar el desarrollo de nuevos mecanismos de captación de ingresos (Fundraising) habida cuenta que ambas constituyen las dos fuentes potenciales más importantes para aumentar la financiación privada:

6.2.1.2.1. LAS POLÍTICAS DE PRECIOS PÚBLICOS Y DE BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO

De una forma muy sintética, la controversia sobre la conveniencia o no, de unos precios de matrícula más altos como fuente de financiación universitaria depende, no sólo del contexto nacional y cultural de cada país, sino también de la capacidad de los gobiernos de ofrecer suficiente financiación pública y, sobre todo, de si se considera la educación universitaria un bien preferente o un bien público.

Si se considera lo primero, un bien preferente, tiene total sentido establecer unos precios públicos que se aproximen al coste real del servicio en línea con lo que se viene últimamente proponiendo desde distintos ámbitos; la enseñanza universitaria debería responder, entonces, a criterios de eficiencia y equidad en función del comportamiento académico y la capacidad financiera del estudiante.

Si se considera un bien público, el objetivo sería tratar de establecer un precio político tendente a la gratuidad en las matrículas de Grado y Másteres con atribuciones profesionales. Desde esta óptica generalizar la educación superior sería un paso más en el progresivo acceso al conocimiento comenzado hace un siglo con la alfabetización y donde el principio de igualdad de oportunidades se extendería a la obtención de una titulación de este tipo (universitaria o de formación profesional superior). Al margen de la controversia y dado que no es lugar este documento para reflejar los argumentos de una u otra opción, sí puede ser clarificador ver

comparativamente y de forma muy escueta lo que sobre este tema está ocurriendo en Europa[1] (Ver esquema).

ESQUEMA.- EL COSTE DE ESTUDIAR EN EUROPA (Resumen Ejecutivo)

Precio de los estudios de Grado

- En 11 países europeos los estudios de Grado son totalmente gratuitos (todos los nórdicos)
- En otros 12, el precio máximo de un curso de Grado oscila entre 7€ de República Checa, los 41€ de Polonia o los 183€ de Francia, hasta los 1066€ de Portugal. Este grupo se caracteriza además, por tener unos precios mínimos muy bajos.
- Sólo 10 países o regiones (de 8 estados diferentes), de los 38 que abarcan el estudio , tienen precios superiores a los nuestros en € corrientes
- A paridad de poder adquisitivo, España se convierte en el 6º país donde los precios máximos de los estudios de Grado son más caros de los 33 estados, tras Reino Unido, Eslovenia, Irlanda, Hungría y Letonia.

Precio de los estudios de master:

- En la gran mayoría de los países estudiar un curso de Máster cuesta lo mismo o poco más que estudiar un curso de Grado. España se sitúa entre los 7 estados donde los estudios de Máster son sustancialmente más caros que los de Grado. En España el precio máximo de un curso de Máster es un 67% más caro que el máximo de un curso de Grado.
- Un pequeño grupo de países presentan precios mínimos muy superiores a los precios máximos de los restantes países. Es el caso del conjunto de España: mientras el precio máximo de un curso de Máster no supera los 1.300€ en el grupo mayoritario, en España el precio mínimo es de poco menos 1.500€, solo superado por Grecia, Irlanda, Chipre y Hungría.
- España se encuentran en la posición 7 entre los países donde el precio mínimo requerido para estudiar un Máster es más caro.

El precio de repetir una asignatura:

- La vinculación entre precios y rendimiento académico es inusual en Europa: de los 38 países y regiones analizados, solo 5, además de España tienen precios diferenciados en función de los resultados académicos del estudiante.
- Entre los países que gravan económicamente la repetición de asignaturas, el sistema es menos rígido que el nuestro y los importes son muy inferiores.

Tabla 14. Coste de estudiar en Europa. Fuente: Sacristán, Vera (2014)

[1] Sacristán, Vera (2014): El coste de estudiar en Europa: Precios, becas y otras ayudas en las Universidades europeas (2013-2014). Observatori Sistema Universitari. Estudio realizado en 38 países de 33 estados de Europa

Actualmente se constata la existencia de un régimen de financiación diferente en las distintas Comunidades Autónomas, con precios públicos diversos para garantizar los mismos servicios, lo que demuestra la existencia de criterios dispares para la financiación de las Universidades y las desigualdades que hay en materia de precios en función de la Comunidad en la que se realicen los estudios. Y esa heterogeneidad ya existía, no es sólo consecuencia de la aprobación del RDL 14/2012 de 20 de abril, aunque la haya aumentado, y del cambio en el sistema de fijación de precios de matrícula de enseñanzas que ha establecido en función del coste del servicio.

Parecería pues necesario reestructurar los precios públicos estableciendo un nuevo sistema de tarificación de precios vinculado a la renta del estudiante y su familia. La financiación pública a los usuarios de las enseñanzas universitarias debería instrumentarse atendiendo a datos reales, objetivos y diferenciados y, en todo momento, debería someterse a análisis de eficacia. De aquí, que resulte despilfarrador reiterar subvenciones a estudiantes que manifiestan bajos rendimientos académicos y prolongan injustificadamente su presencia en los Centros universitarios (más del 25% de los créditos cursados a nivel nacional en Centros universitarios públicos corresponden a segundas, terceras y sucesivas matriculas).

Tampoco resulta asumible ni razonable que perteneciendo los estudiantes universitarios muy mayoritariamente a familias de clase media y media/alta, y pocos a familias d rentas bajas, no haya diferentes escalas de esfuerzo financiero entre los estudiantes, con lo que la generalización de las subvenciones que implican los reducidos precios públicos introduce mayores niveles de inequidad social en la política de financiación de las enseñanzas universitarias. La principal exclusión no es el precio de las matrículas, sino no poder acceder a las aulas universitarias porque la economía familiar no puede asumir el coste de oportunidad que representa prolongar los estudios. Circunstancia, que escasamente encuentra solución en el sistema de financiación pública de las enseñanzas universitarias, donde la financiación se canaliza al proveedor (Universidad) y solo una pequeña parte de los fondos públicos se asignan directamente a los demandantes de los servicios universitarios (estudiantes), a través de las dotaciones

presupuestarias de ayudas y becas al estudio que distribuye anualmente el Ministerio de Educación.

Ciertamente, cualquier cambio que experimente el sistema d precios de las matrículas debe ir acompañado de una política de becas y ayudas al estudio adecuada que respete la equidad. Resulta necesario garantizar el acceso a la educación universitaria de forma que ningún estudiante se quede sin poder acceder por culpa del coste de sus estudios. Y en este coste debemos incluir todos los gastos asociados a estudiar, que no son sólo las tasas y otros gastos directos asociados. El principal coste que asume un estudiante y su familia es el coste de oportunidad por no incorporarse al mercado de trabajo y dedicar varios años a estudiar. Un sistema de becas generador de equidad debería compensar este coste de oportunidad a los estudiantes y sus familias. El sistema actual, donde todos los estudiantes pagan prácticamente lo mismo independientemente de la renta familiar, no genera suficiente equidad.

Adicionalmente, la inexistencia de un buen sistema de becas tiene muchos efectos perversos, algunos poco visibles. Uno de ellos, que afecta también a la equidad del sistema, es el caso de los estudiantes que, debido a la ausencia de becas salario, deben compaginar trabajo y estudio. Estos estudiantes tienden a elegir carreras que no exigen exclusividad. Por otra parte, algunos de los efectos tiene influencia directa en la calidad de las Universidades: en ausencia de buenas becas los estudiantes tienden a matricularse en Universidades cercanas a su vivienda familiar, lo que no fuerza a las Universidades a competir para captar estudiantes de todo el territorio nacional y europeo ofreciendo una educación superior de mayor calidad. No cabe duda que esto tiene efectos en las Universidades públicas, puesto que no es lo mismo competir en un mercado cuasi-cerrado y protegido, que con Europa en uno más abierto.

Además de un buen sistema de becas y ayudas al estudio son necesarias otras estrategias, como establecer un sistema de préstamos avalados y/o financiados por el sector público para aquellos alumnos que superan el umbral de renta más alto para obtener una beca de al menos la exención de matrícula. Existen distintas fórmulas para ello:

- Préstamos-renta Universidad o préstamos con devolución condicionada de la renta, es decir, que solo tienen que ser devueltos en caso de que el individuo supere un cierto nivel de renta (renta media del país) y la cantidad a devolver en cada período se establece en función de los ingresos obtenidos por el universitario.
- Programas de préstamos garantizados por el Estado, como existe en otros países de nuestro entorno pero que tiene un problema principal y es que resultan inadecuados para los individuos muy adversos al riesgo, que normalmente proceden de familias de bajo nivel socioeconómico.

6.2.1.2.2. LA CAPTACIÓN DE FONDOS PRIVADOS (FUNDRAISING)

La insuficiencia financiera, unida a la ampliación de la misión de la Universidad, ha dado lugar a la necesidad de diversificar las fuentes de financiación privadas y a captar fondos como el denominado *Fundraising*.

Según Pérez-Esparrells y Torre, el *fundraising* universitarios e puede entender como "la búsqueda de recursos económicos de origen privado, voluntarios y eventuales (mecenazgo y patrocinio), (...) que respondan a motivos filantrópicos y de interés por la institución de educación superior, conformando una fuente de financiación complementaria basada en la entrega de donaciones (condicionadas o no) destinadas a la financiación de nuevos proyectos" para el desarrollo institucional de la Universidad (*Institucional Advancement*). "Estas donaciones han de ser entregadas a las Universidades y las diferentes instituciones que las componen (Facultades, Escuelas, Departamentos, Institutos, organizaciones de antiguos alumnos, etc.), o a sus fundaciones, por parte de antiguos alumnos, fundaciones, empresas u otras organizaciones."

Este concepto, en sentido más amplio, recoge dos vertientes diferenciadas: la filantropía y el mecenazgo, por un lado; y el patrocinio y la colaboración Universidad-empresa (ámbito más desarrollado que el anterior), por otro.

Las actividades relacionadas con la colaboración y participación con empresas presentan un mayor potencial de desarrollo y comprenderían todo lo relacionado con la transferencia de

conocimiento al tejido productivo, y sobre todo la relación Universidad-empresa-sociedad. En este sentido, sería necesario mejorar la coordinación de los distintos agentes a la hora de identificar y difundir el conocimiento, e identificar y animar la demanda de conocimiento del sector privado, propiciar el acercamiento entre sectores productivos y centros de generación de conocimientos, atraer y mejorar la relaciones con instituciones, y seguir impulsando los mecanismos de captación de recursos externos ya existentes: cátedras de empresas, financiación de programas de prácticas, viveros de empresas y nuevas estructuras de transferencias, desarrollo de programas d innovación, convenios y acciones con colectivos específicos, etc.

A las actividades más relacionadas con la filantropía les queda aún un camino largo que recorrer. Actualmente los fondos por esta vía son anecdóticos pero es necesario fomentar una cultura de pedir y de dar en la Universidad. Somos una sociedad muy solidaria y hay que aprovechar esa cualidad para acercar la filantropía a la Universidad, a pesar del pobre tratamiento fiscal que aún tienen las donaciones de personas y empresas. Sería interesante la creación de alguna unidad administrativa u oficina dedicada a esta actividad en la Universidad.

Por último, en este apartado de la financiación, al considerar los recursos financieros que obtienen las Universidades para financiar la investigación y la transferencia de conocimientos, es de gran importancia destacar que estas actividades generan unos importantes gastos indirectos. Este fenómeno es especialmente relevante en las áreas científico-tecnológicas y de la salud. Los gastos indirectos que generan los proyectos de investigación de estas áreas (equipamientos, laboratorios, personal técnico, servicios científico técnicos, entre otros) están claramente subfinanciados y las Universidades deben asumir su coste con recursos de otras actividades. Parece un hecho incontrovertible en el caso español que las Universidades de perfil investigador tienden a descapitalizarse financieramente a medida que se consolida su éxito en las convocatorias nacionales e internacionales de investigación, un fenómeno conocido y debatido

pero que continúa sin una solución satisfactoria[2], y que es especialmente grave cuando se trata de equipamiento científico solicitado por los investigadores sin que la Universidad realice una valoración económica previa sobre su viabilidad a medio plazo.

6.2.2. EL PRESUPUESTO DE LA UNIVERSIDAD DE MÁLAGA Y SU EVOLUCIÓN HASTA 2014

El presupuesto es el principal instrumento de asignación y gestión de los recursos financieros de las Universidades. El análisis de sus principales indicadores debe permitir obtener conclusiones acerca de la situación financiera y operativa de las mismas. A partir de ello podrían establecerse recomendaciones para mejorar su gestión y, por tanto, fortalecer su viabilidad económico-financiera. En este apartado describiremos la evolución del presupuesto de la Universidad de Málaga desde el año 2009 a la actualidad para constatar cómo han fluctuado sus ingresos y gastos en comparación con los del resto de las Universidades andaluzas y la media española, y el potencial impacto de la crisis en la financiación universitaria. También se presentan algunos indicadores.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Variación% (2014-2010)
ALMERIA	96.601.889 €	92.213.995 €	85.599.414 €	89.886.823 €	78.731.477 €	77.081.299 €	-16,41
CÁDIZ	160.071.775 €	152.859.610 €	152.010.869 €	150.735.687 €	136.538.848 €	126.999.775 €	-16,92
CÓRDOBA	154.148.070 €	155.516.490 €	149.040.500 €	141.041.621 €	128.247.530 €	125.489.000 €	-19,31
GRANADA	400.900.297 €	416.327.992 €	429.499.014 €	423.514.394 €	395.437.607 €	407.572.708 €	-2,10
HUELVA	79.153.703 €	80.936.111 €	77.288.898 €	77.288.898 €	75.722.657 €	64.427.341 €	-20,40
UNIA	15.970.588 €	18.145.504 €	17.648.374 €	15.511.750 €	13.710.034 €	13.993.514 €	-22,88
JAÉN	100.165.000 €	108.195.000 €	104.514.000 €	96.011.000 €	89.535.000 €	93.221.000 €	-13,84
MÁLAGA	277.307.326 €	282.830.426 €	257.932.651 €	253.942.115 €	225.024.846 €	218.909.822 €	-22,60
P. OLAVIDE	75.272.308 €	80.160.718 €	72.698.506 €	71.410.890 €	69.307.424 €	66.077.532 €	-17,57
SEVILLA	460.541.280 €	472.977.918 €	467.735.928 €	479.370.064 €	424.196.088 €	389.142.931 €	-17,72
ANDALUCÍA	1.820.132.236 €	1.860.163.764 €	1.813.968.154 €	1.798.713.242 €	1.636.451.511 €	1.582.914.922 €	-14,90
Aportación JA	88,98%	88,68%	88,76%	93,04%	92,33%	92,03%	-11,69
ESPAÑA	9.956.694.254 €	10.118.784.432 €	9.749.156.896 €	9.214.336.035 €	8.730.483.081 €		(*) -13,72

[2] Es de destacar aquí el *Documento de mejora y seguimiento de las Políticas de Financiación de las Universidades para promover la excelencia académica e incrementar el impacto socioeconómico del Sistema Universitario Español (SUE)*, Abril 2010, elaborado por el Consejo de Universidades y la Conferencia general de política universitaria. Según este informe los "overheads" han crecido los últimos años hasta situarse de promedio en el 21% en las Universidades españolas. Existe un consenso claro derivado de estudios de contabilidad analítica por el que estos costes indirectos se sitúan como mínimo en torno al 35% en el caso de las ciencias experimentales y de la salud, siendo menores obviamente los costes de las ciencias sociales y humanidades

Tabla 15. Presupuestos Universidades Andaluzas 2009-2014.
Fuente : Elaboración propia. (*)2013-2009

En la Tabla 15 puede comprobarse que en el periodo 2009-2013 en el conjunto de España se ha producido una disminución en la financiación universitaria vía presupuestos de 1.226 millones de €, lo que supone un 12,32% menos de financiación. En Andalucía para ese mismo periodo la caída ha sido en términos relativos ligeramente inferior (11,12%). No obstante, si realizamos el mismo cálculo a partir del año 2010, año en el que se produjo el mayor gasto universitario de las últimas décadas, los recortes son considerablemente más altos tanto en España como en Andalucía, concretamente 1387,8 millones de € menos en España y 223,7 millones menos en Andalucía, lo que representa una caída relativa de 13,72% en España y 13,57% en Andalucía. Una menor financiación que se ve agravada si tenemos en cuenta que el nº de alumnos es mayor ahora que en 2010 y que los datos aparecen en términos nominales o corrientes. De hecho, según el INE, entre diciembre de 2008 y septiembre de 2014 el IPC ha subido un 7,8%, por lo que la caída de la financiación en términos reales ha sido considerablemente mucho mayor (superior al 20%).

Dentro de esa caída generalizada de la financiación, la evolución ha sido muy desigual entre las distintas Universidades del sistema andaluz. La UNIA y la Universidad de Málaga son las dos Universidades que mayor caída han sufrido en su financiación en el periodo 2014-2010 (22,88% y 22,6% respectivamente, y en términos nominales). Si tenemos en cuenta la inflación estaríamos hablando de que en el año 2014 la Universidad de Málaga tiene, grosso modo, una financiación real un 30,4% inferior a la que tenía en 2010.

A la luz de la tabla anterior resulta llamativa la leve caída que ha sufrido en el periodo la Universidad de Granada. No obstante, esa caída tan ligera que se refleja es debida a una subvención excepcional por inversiones en infraestructuras y equipamientos que recibió de la Junta de Andalucía en dos anualidades (2013 y 2014). Si no se hubiesen producido esos ingresos extraordinarios (44 millones de € en 2014) la caída de la Universidad de Granada sería de -12,76%

y no -2,10%, en cualquier caso la Universidad que menos habría reducido su financiación en el conjunto del sistema andaluz de Universidades.

Una distribución desigual de la financiación entre Universidades también se observa si relacionamos sus presupuestos con el PIB a precios de mercado de la provincia o territorio donde se ubique la Universidad (ver Tabla 16).

	2009	2010	2011	2012	2013
ALMERIA	0,76	0,74	0,74	n/d	n/d
CÁDIZ	0,78	0,74	0,73	n/d	n/d
CÓRDOBA	1,19	1,22	1,15	n/d	n/d
GRANADA	2,70	2,85	2,92	n/d	n/d
HUELVA	0,93	0,93	0,84	n/d	n/d
JAÉN	0,96	1,05	1,01	n/d	n/d
MÁLAGA	0,98	1,01	0,93	n/d	n/d
P. OLAVIDE	0,22	0,23	0,21	n/d	n/d
SEVILLA	1,33	1,39	1,36	n/d	n/d
ANDALUCÍA	**1,28**	**1,31**	**1,30**	**1,30**	**n/d**
ESPAÑA	**0,92**	**0,93**	**0,90**	**0,87**	**0,83**

Tabla 16. Presupuesto Universidad sobre PIB pm provincipal. Fuente: Elaboración propia

El presupuesto de la Universidad de Málaga respecto a su PIB provincial es inferior en términos relativos al de la media andaluza todos los años. Si los presupuestos de la Universidad de Málaga hubiesen sido hechos en función de su PIB provincial, esto es: de aplicar al PIB de la provincia la media que cada año representa el total de los presupuestos de las Universidades andaluzas respecto al PIB regional, la Universidad de Málaga habría tenido unos presupuestos mayores todos los años. Concretamente 84,45 millones de € más en 2009, 84,25 millones de € más en

2010 y 102,6 millones de € más en 2011. En función del PIB provincial y en términos relativos, hay 4 Universidades que están mejor financiadas que la Universidad de Málaga: Granada, Sevilla, Córdoba y Jaén (más ligeramente). Las dos primeras superan ampliamente la media andaluza de cada año y están claramente sobre financiadas en función de su PIB provincial. Es llamativo en el sistema andaluz de Universidades el peso respecto a su PIB de Granada (casi 3 veces el de Málaga), Sevilla (casi 1,7 veces, incluyendo la Pablo Olavide) e incluso Córdoba (sobre un 23% superior al peso de la Universidad de Málaga en 2012).

Si tuviésemos en cuenta otros indicadores como cuantía de los Presupuestos por alumno respecto al PIB per cápita provincial, Ingresos corrientes/alumno, etc., seguramente también pondrían de manifiesto la desigual distribución de la financiación entre las Universidades andaluzas.

Una vez vistos el presupuesto global de la Universidad de Málaga y su evolución respecto a otras Universidades, veamos a continuación la importancia de las distintas partidas de ingresos y gastos en el total de los mismos. Por tener un carácter más estructural y estable lo hemos hecho para la media del periodo 2009-2013 y no para un año concreto en el que el peso de las distintas partidas puede fluctuar más. Además para ese periodo es para el que tenemos una información más completa y homogénea.

Por el lado de los ingresos (ver Tabla 17) las Transferencias corrientes (Capítulo IV) constituyen la mayor partida (68,76%), incluso en mayor medida que la media española y andaluza. Dichas transferencias son fundamentalmente de origen público y proceden en su mayoría del gobierno autonómico. La segunda partida presupuestaria más importante es la de Tasas, precios públicos y otros ingresos (Capítulo III), superior en la Universidad de Málaga, durante la media del periodo, a España y Andalucía, donde la segunda partida más importante ha sido la del Capítulo VII (Transferencias de capital), tercera en importancia tanto en la Universidad de Málaga como España.

	Universidad de Málaga	Universidades Andaluzas	Universidades Españolas
CAP III	18,11 %	15,37 %	17,86 %
CAP IV	68,76 %	64,47 %	65,96 %
CAP. V	0,77 %	0,57 %	0,69 %
CAP. VI	0,00 %	0,18 %	0,04 %
CAP. VII	12,22 %	18,49 %	12,70 %
CAP. VIII	0,15 %	0,49 %	2,03 %
CAP IX	0,00 %	0,44 %	0,72 %
TOTAL	**100,00 %**	**100,00 %**	**100,00 %**

Tabla 17. Distribución Ingresos Totales (media 2009-2013). Fuente: Elaboración propia

Respecto a los Gastos Totales (ver Tabla 18) la partida más importante de los mismos es la de Gastos de Personal, aunque en la Universidad de Málaga en menor medida que en la mayoría del resto de Universidades durante el periodo considerado. Las inversiones reales y los Gastos corrientes en bienes y servicios ocupan el segundo y tercer lugar en todas las Universidades aunque con ligeras diferencias en la proporción de cada partida.

	Universidad de Málaga	Universidades Andaluzas	Universidades Españolas
CAP. I	57,48 %	62,22 %	61,98 %
CAP. II	13,36 %	12,56 %	15,01 %
CAP III	0,42 %	0,43 %	0,57 %
CAP IV	2,14 %	2,68 %	2,94 %
CAP. V	0,00 %	0,00 %	0,01 %
CAP. VI	23,16 %	19,80 %	17,56 %

CAP. VII	0,00 %	0,12 %	0,39 %
CAP. VIII	0,53 %	0,15 %	0,11 %
CAP IX	2,92 %	2,06 %	1,43 %
TOTAL	**100,00** %	**100,00** %	**100,00** %

Tabla 18. Distribución Gastos Totales (media 2009-2013). Fuente: Elaboración Propia

La menor financiación que entre 2010 y 2014 ha recibido la Universidad de Málaga (63,9 millones de €) podemos analizarla con más detalle viendo cómo ha afectado y se reparte entre las distintas partidas del Gasto y los Ingresos.

Por la vía del gasto la Tabla 19 recoge la evolución de cada uno de los capítulos del gasto en el periodo considerado.

	2010	2011	2012	2013	2014	%Variación (2014-2010)
CAP. I	150.964.949 €	152.487.621 €	152.734.146 €	145.250.173 €	145.293.749 €	-3,76
CAP. II	36.462.085 €	35.856.177 €	34.024.250 €	30.470.279 €	29.880.000 €	-18,05
CAP III	2.120.000 €	520.000 €	355.000 €	270.000 €	70.000 €	-96,70
CAP IV	3.761.302 €	6.688.724 €	6.824.500 €	6.824.500 €	6.946.400 €	84,68
CAP. V	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
CAP. VI	80.056.777 €	54.730.125 €	51.121.319 €	31.929.894 €	34.648.745 €	-56,72
CAP. VII	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
CAP. VIII	2.750.000 €	750.000 €	750.000 €	550.000 €	550.000 €	-80,00
CAP IX	6.715.313 €	6.900.000 €	8.132.900 €	9.730.000 €	1.520.928 €	-77,35
TOTAL	282.830.426 €	257.932.651 €	253.942.115 €	225.024.846 €	218.909.822 €	-22,60

Tabla 19. Evolución de la estructura de los Gastos en la Universidad de Málaga. Fuente: Elaboración Propia

En dicha tabla puede observarse la disminución que se ha producido en cada uno de los capítulos del gasto a lo largo del periodo. A destacar el drástico recorte en dos partidas pequeñas, la del Capítulo. III (gastos financieros por préstamos…) y la del Capítulo. VIII de Activos financieros (concesión de préstamos) y en el Capítulo de Inversiones, una partida de muchísima mayor importancia. Por el contrario, es de destacar el elogiable y necesario aumento durante este periodo de crisis del Capítulo IV (Transferencias corrientes: Ayudas al estudio, becas...)

No obstante, si en lugar de valorar la disminución habida en cada partida nos centramos en valorar la importancia que dicha reducción tiene en el total en que se ha reducido el presupuesto del 2014 respecto al de 2010 (63,9 millones de €), podemos observar en la Tabla 20 que la disminución del Capítulo. VI (Inversiones) supone el 71% de la reducción total del periodo, que los gastos del Capítulo. II (gastos corrientes en bienes y servicios) representan el 10,29% y los

Gastos de Personal (Capítulo. I) el 8,87% total de recortes que se han producido en el citado periodo. La Tabla 20 es ilustrativa asimismo para comparar la situación de la Universidad de Málaga en este aspecto frente al resto de Universidades de Andalucía y España en el periodo para el que disponemos de datos homogéneos (2013-2010).

	Universidad de Málaga	Andalucía	España	Univ. de Málaga 2014-2010
CAP. I	9,89 %	42,12 %	31,32 %	8,87 %
CAP. II	10,37 %	8,07 %	10,34 %	10,30 %
CAP III	3,20 %	0,72 %	-0,55 %	3,21 %
CAP IV	-5,30 %	-7,18 %	0,65 %	-4,98 %
CAP. V	0,00 %	0,00 %	0,06 %	0,00 %
CAP. VI	83,26 %	55,48 %	55,00 %	71,04 %
CAP. VII	0,00 %	-0,17 %	2,36 %	0,00 %
CAP. VIII	3,81 %	0,79 %	0,49 %	3,44 %
CAP IX	-5,22 %	0,18 %	0,32 %	8,13 %
TOTAL	**-57.805.580 €**	**-223.712.253 €**	**-1.387.801.559 €**	**-63.920.604 €**

Tabla 20. Reducción gastos totales 2013-2010

Los recortes habidos en el periodo se han centrado en todas las Universidades en el Capítulo. VI de Inversiones, de forma similar en Andalucía que en España, mientras que en la Universidad de Málaga lo ha hecho en mucha mayor medida en este Capítulo VI. (83,26%). Sin embargo, tanto en Andalucía como en España, el gasto en personal representa el 42,12% y el 31,32% de las reducciones habidas en el periodo, mientras en la Universidad de Málaga sólo el 9,89% de los recortes habidos han sido en Personal, comportamiento muy distinto al de otras Universidades y que también se ha mantenido si consideramos el periodo 2014-2010 (sólo un 8,87% del gasto en que se ha reducido el presupuesto de la Universidad de Málaga (63,9 millones de €) ha afectado al gasto en personal. Además, el Gasto en personal (Capítulo I) empieza a reducirse en la

Universidad de Málaga a partir del año 2012 mientras que en Andalucía y España comenzó a producirse desde 2010.

En cuanto a los ingresos, la Tabla 21 muestra cómo se han visto afectadas las distintas partidas de ingresos de la Universidad de Málaga en el periodo considerado.

	2010	2011	2012	2013	2014	Variación (2014-2013)
CAP III	48.326.487 €	49.484.788 €	51.059.203 €	42.167.595 €	40.370.193 €	-16,46 %
CAP IV	185.685.867 €	169.312.831 €	184.369.526 €	166.738.328 €	164.898.072 €	-11,19 %
CAP. V	2.895.000 €	1.530.000 €	1.165.000 €	1.010.000 €	820.000 €	-71,67 %
CAP. VI	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 %
CAP. VII	45.723.072 €	37.105.032 €	16.848.386 €	14.608.923 €	12.321.557 €	-73,05 %
CAP. VIII	200.000 €	500.000 €	500.000 €	500.000 €	500.000 €	150,00 %
CAP IX	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 %
TOTAL	**282.830.426 €**	**257.932.651 €**	**253.942.115 €**	**225.024.846 €**	**218.909.822 €**	**-22,60**

Tabla 21. Evolución de la estructura de los Ingresos en la Universidad de Málaga. Fuente: Elaboración Propia

Es de destacar la fuerte disminución que en el periodo se ha producido en los ingresos del Capítulo VII (Transferencias de capital de las distintas administraciones), nada menos que un 73%, así como en una partida de menor importancia en valores absolutos, la del Capítulo V (Ingresos patrimoniales: intereses bancarios, alquileres, concesiones administrativas..). También ha disminuido el Capítulo III de Tasas y Precios públicos, sobre todo a partir de 2012 como en el resto de Andalucía, no así del resto de España donde esta partida ha seguido creciendo durante todo el periodo.

	Universidad de Málaga	Andalucía	España	Univ. de Málaga 2014-2010
CAP III	10,65 %	0,14 %	-20,05 %	12,45 %
CAP IV	32,78 %	95,88 %	79,42 %	32,52 %
CAP. V	3,26 %	2,91 %	0,00 %	3,25 %
CAP. VI	0,00 %	3,80 %	0,59 %	0,00 %
CAP. VII	53,83 %	-2,18 %	29,63 %	52,25 %
CAP. VIII	-0,52 %	1,44 %	3,36 %	-0,47 %
CAP IX	0,00 %	-1,99 %	7,04 %	0,00 %
TOTAL	**-57.805.580 €**	**-223.712.253 €**	**-1.387.801.564 €**	**-63.920.604 €**

Tabla 22. Reducción ingresos totales 2010-2013. Fuente: Elaboración propia

Por último, en la Tabla 22, al igual que hicimos antes con las partidas del gasto, valoramos la importancia que la reducción de ingresos de cada partida representa en la disminución de ingresos total habida y su comparación con el resto de Universidades andaluzas y de España para el periodo 2010-2013.

La situación que se observa es la siguiente: la caída de -73% en los ingresos del Capítulo VII (Transferencias de capital de administraciones para infraestructuras e investigación) supone más de la mitad del total en que se han reducido los ingresos del presupuesto (52,25%), la disminución de ingresos del Capítulo IV (Transferencias corrientes que se reciben de las distintas administraciones) y que han caído durante el periodo en un -11,91%, representa el 32,52% del total de menores ingresos que se reciben y, por último, la caída de ingresos del Capítulo III (Tasas, precios públicos…) representa el 12,45% del total de menos ingresos que actualmente se reciben respecto a 2010. En cuanto a la comparación con el resto de Universidades andaluzas y de España hay que señalar que entre 2010 y 2013 el comportamiento de la Universidad de Málaga

ha sido muy semejante al de 2014-2010. Por tanto, el Capítulo IV supuso en la Universidad de Málaga el 53,83% del total de reducción de ingresos del periodo, mientras la partida más importante de reducción de los ingresos en Andalucía y España fueron las Transferencias corrientes (Capítulo IV), que en la Universidad de Málaga significaron el 32,78% de los 57,8 millones de menos que tuvo el presupuesto d 2013 respecto al de 2010. Asimismo se observa un comportamiento distinto en la partida de Precios y Tasas públicas. Mientras en la Universidad de Málaga esta partida disminuyó un 16% que representaba el 10,65% de los menores ingresos que se tuvieron en 2013, en Andalucía se produjo una pequeñísima reducción en los ingresos por este concepto. En España, por el contrario, los ingresos por tasas y precios públicos de matrículas… han aumentado de forma considerable.

6.2.3. LOS PROBLEMAS DE LA FINANCIACIÓN Y SUS DISFUNCIONES EN LA UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

El modelo de financiación existente, las políticas de austeridad y consolidación presupuestaria y la menor financiación consecuente puestas de manifiesto en el epígrafe anterior, han generado una serie de problemas y dificultades a las Universidades. En el caso de la Universidad de Málaga, se observan, entre otras, las siguientes disfunciones:

- La Junta de Andalucía se ha retrasado en la aplicación del Plan de Financiación en su día aprobado y ha contraído en los últimos años una importante deuda con la Universidad que se está haciendo efectiva de forma aplazada. Ello dificulta la planificación plurianual de la Universidad y su previsión de gastos para inversión a medio y largo plazo.
- Las tasas y precios públicos, al igual que en el resto de Universidades, no cubren ni de lejos el coste real de los servicios universitarios.
- La mayor parte de la financiación se calcula atendiendo a la actividad docente o formativa, siendo mucho menor la financiación para la investigación.
- Existen muchos proyectos de investigación (especialmente para equipamiento científico solicitado por los investigadores) en los que la financiación concedida para cubrir sus costes

indirectos es inferior al gasto indirecto que dicho proyecto representa para la Universidad. El mantenimiento de algunos de ellos, desde una perspectiva exclusivamente económica, supone un coste difícil de soportar por la Universidad a medio plazo. Concretamente, la financiación de la investigación que es finalista no cubre ni el 60% del coste real que genera esta actividad en los Departamentos y servicios universitarios, lo que obliga a financiar su coste con recursos de otras actividades.

- Los Gastos elegibles de los proyectos de investigación a veces son unilateralmente modificados por el organismo o la institución que los concede (v.g. Junta de Andalucía…) cuando tras su ejecución se procede a la justificación de los gastos y liquidación del proyecto. Ello genera un serio problema en la gestión de los proyectos (tanto para los investigadores responsables como para los servicios de gerencia), así como en el coste final que en ocasiones los mismos acaban suponiendo para la Universidad
- No existe una auténtica política de incentivos a la eficiencia de las Universidades. Estas son financiadas con arreglo a parámetros estandarizados que no responden a la consecución de objetivos, pese a la existencia de los contratos programa.
- La financiación privada es muy pequeña en proporción a la pública, situándose por debajo del 20 por ciento.
- No existe una contabilidad analítica o de costes que ayude a valorar y diferenciar los gastos de una forma individualizada y a conocer los costes de cada servicio y la posible eficiencia o no que tenemos en su prestación.
- El coste de los servicios externalizados (seguridad, limpieza) está muy ajustado, con lo cual no se pueden producir adecuaciones para mejorar su eficiencia.
- Hay muchos gastos de servicios universitarios que resultan ineficientes, porque no existe una estructura administrativa que se haya racionalizado teniendo en cuenta el coste de esos servicios, su función y desempeño.

- No existe una auténtica centralización en la compra de productos y equipamientos en la Universidad. Ello produce un encarecimiento de las adquisiciones.
- La distribución y organización del Personal de Administración y Servicios no responde, en muchos casos, a criterios de eficiencia, eficacia administrativa y demanda de los usuarios de los servicios universitarios.
- La falta de previsión en la planificación y diseño de muchos edificios universitarios hace que el mantenimiento de los mismos conlleve un coste excesivo.
- El reparto y distribución de la docencia no es equilibrada entre los Departamentos y Áreas de conocimiento. Existen Departamentos que se encuentran al 100% en la relación capacidad/ obligación docente y otros que se encuentran lejos de esa proporción. Ello genera, además de una desigualdad entre Departamentos, una ineficiente asignación de recursos y un mayor coste en la prestación de los servicios docentes
- Aunque cada vez se hace más necesario, no existe una política de captación de recursos externos que garantice una mayor financiación privada de la Universidad.
- Los sistemas de información, necesarios para mejorar los procesos de toma de decisiones en materia de financiación y costes de servicios son ineficaces y no responden a las necesidades ni a las demandas de los órganos de gobierno. Una vez más se hace imprescindible, entre otros, establecer un sistema de Contabilidad analítica.
- La estructura de Centros y Departamentos universitarios resulta excesiva y costosa para los servicios que prestan

6.3. RETOS Y PROPUESTAS

6.3.1. RETOS Y DELIBERACIONES

Ante la situación reflejada en las páginas anteriores, la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno plantea la necesidad d adoptar una serie de medidas y propuestas, de carácter general y concreto, que afectan a la política de financiación de las Universidades públicas, a la asignación

de recursos para la docencia y la investigación, y a la propia gestión universitaria, que resultan básicas para hacer frente a los principales retos que se derivan del análisis hecho en las páginas anteriores, y que debe afrontar cualquier sistema público de financiación universitaria. Estos retos en materia de financiación, son:

1.- **Garantizar la suficiencia financiera.** Esto es, que los recursos públicos y privados destinados a la institución sean suficientes para lograr los objetivos de calidad y excelencia fijados en docencia e investigación.

2.- **Mejorar la eficacia y la eficiencia** de la institución. Es decir, que las distintas unidades y servicios cumplan los objetivos asignados y que estos se alcancen con el menor uso de recursos posible, al mínimo coste.

3.- **Mejorar la equidad**. Tanto en las tasas, precios públicos y políticas de becas y apoyo al estudio, como en la financiación y recursos que recibe la Universidad, los Centros y Departamentos respecto a los demás.

4.- **Mejorar el control, la transparencia presupuestaria y la rendición de cuentas** más allá de aquello a lo que legalmente se esté obligado. La Universidad no es patrimonio de los miembros de la comunidad universitaria sino un auténtico servicio público financiado con fondos públicos. La dependencia de los mismos obliga a llevar a cabo un procedimiento de rendición de cuentas, esto es, debe responder de forma transparente de sus decisiones, actuaciones y del uso d los recursos públicos ante la sociedad y la ciudadanía. Es cierto que las Universidades ya están obligadas a rendir cuentas y están sometidas al control presupuestario de distintas instituciones y órganos de la administración: Consejo Social, Cámara de cuentas… Pero hemos de ir más allá de lo estrictamente legal y convertirlo en algo más que un deber u obligación legal. La transparencia y la rendición de cuentas amén de una señal inequívoca de buen gobierno debe convertirse en una identidad fundamental de la Universidad de Málaga porque no es ni una debilidad ni una amenaza, sino una

oportunidad que puede convertirse en una fortaleza capaz de reportar importantes beneficios, entre otros: ayudar a crear un clima de confianza en la comunidad, contribuir a dar una imagen de mayor legitimidad y credibilidad, y dar prestigio y confianza a la sociedad y a posibles financiadores privados. Para ello hay que crear esquemas que aseguren el acceso de información a la comunidad universitaria y a la sociedad, dotándolos de derechos y herramientas con los que poder exigir cuentas. A mayor autonomía cabe esperar mayor transparencia, rendición de cuentas y evaluación de resultados

6.3.2. PROPUESTAS DE LA COMISIÓN

6.3.2.1. GARANTIZAR LA SUFICIENCIA FINANCIERA

6.1. Es preciso un modelo de financiación estable y plurianual que permita la financiación a medio y largo plazo y su aplicación sin demoras, y que se adapte a las nuevas necesidades y a los nuevos retos que la sociedad exige a las instituciones públicas de enseñanza superior. Corresponde al Gobierno definirlo y a las Comunidades Autónomas desarrollarlo.

6.2. Debe analizarse en el contexto del modelo de financiación d las Universidades andaluzas, para incorporarlas al mismo, aquellas variables y parámetros que son identificados como fortalezas de la Universidad de Málaga o de su sociedad (v.g. PIB provincial, PIB per cápita…)

6.3. Es fundamental incrementar la financiación privada de la Universidad, aumentando y diversificando las fuentes de financiación

6.3.1. A través del mecenazgo y la colaboración con empresas e instituciones, aumentando y diversificando las fuentes de financiación.

6.3.2. Mediante el impulso de los ingresos obtenidos a través de la investigación y la transferencia de conocimiento.

6.3.3. Por medio de una mayor y mejor rentabilización de muchos de los servicios prestados por la Universidad.

6.4. Se debería ampliar la captación de recursos externos a través de cátedras de empresa, financiación de programas de prácticas, participación en Centros de investigación, viveros de empresas y nuevas estructuras de transferencia, desarrollo de programas de innovación, patrocinios, convenios y acciones dirigidas a colectivos específicos o la colaboración en proyectos de infraestructuras, energéticos, culturales, de sostenibilidad o de cooperación.

6.5. Se deberían aumentar los recursos externos mediante la captación de alumnos extranjeros que cursen estudios de Grado y Posgrado (presencial y online). Estos alumnos (especialmente los no comunitarios) podrían pagar tasas y precios públicos cercanos al coste real del servicio y podrían llegar a ser una importante fuente de financiación externa y de internacionalización d la Universidad de Málaga. Sería importante, pues, diseñar una rigurosa y cuidada política, especialmente dirigida a aquellos países con una alta demanda potencial (Sudamérica, China…), que fomente su captación

6.6. Se deben potenciar las empresas de base tecnológica y la participación de la Universidad de Málaga en empresas, entidades y fundaciones que tengan como objeto el fomento de la investigación.

6.7. Es necesario que la Universidad, además de priorizar los proyectos de investigación que los grupos solicitan, especialmente para equipos científicos, realice una valoración económica sobre la viabilidad de los mismos antes de su solicitud. Esto es, analizar previamente que el proyecto sea asumible, que existan los recursos necesarios para su puesta en marcha, que el coste de su mantenimiento sea soportable a medio plazo, etc.

6.8. La Universidad debe exigir, en aquellos proyectos y contratos de investigación cuyos gastos indirectos están subfinanciados, un porcentaje que cubra los mayores costes indirectos generados.

6.9. Debe exigirse a los organismos convocantes de los proyectos de investigación que respeten y no modifiquen en el momento de la liquidación las partidas de Gastos Elegibles. Y, asimismo, que ajusten la financiación en concepto de costes indirectos de los proyectos al gasto indirecto que realmente supone para la Universidad. No se deben establecer los costes indirectos de una forma cuasi estandarizada como viene sucediendo (21% por overheads de promedio) sino en función de las características y necesidades de cada proyecto.

6.10. La Universidad debe aumentar progresivamente el 15% de retención que actualmente se aplica en los contratos y convenios que se realizan con el sector privado, así como por los ingresos en cursos, titulaciones propias, etc.

6.11. Es muy conveniente definir perfiles profesionales, en el ámbito de la transferencia del conocimiento y las relaciones con el entorno productivo, mucho más orientados a la difusión científica, la captación de recursos y el fomento de las relaciones con las empresas.

6.12. Es muy aconsejable fomentar la explotación de servicios complementarios como el alojamiento de estudiantes y profesores, la creación de servicios especializados en los Centros Universitarios, que se creen servicios de consultoría, asistencia y asesoramiento a la comunidad universitaria y a la sociedad.

6.13. Es recomendable incrementar los incentivos fiscales al mecenazgo para potenciar la financiación privada de las Universidades.

6.3.2.2. MEJORAR LA EFICACIA Y EFICIENCIA

6.14. Resulta conveniente y necesario establecer incentivos en función de los resultados en la formación, la investigación, la transferencia y la innovación de las Universidades.

6.15. Debe producirse una optimización y reorientación de los gastos, que dirijan los esquemas presupuestarios al cambio y que respondan a la necesidad de proceder a nuevos ajustes entre oferta y demanda de los servicios universitarios.

6.16. Se debe tender al logro de mejores resultados y rendimientos en los ámbitos de la docencia, la investigación y la inserción laboral de los titulados.

6.17. Es necesaria la incorporación de nuevas técnicas e instrumentos de gestión y promover la instauración de eficaces y más potentes sistemas de información.

6.18. Habría que procurar conseguir un equilibrio adecuado entre la financiación otorgada por el lado de la oferta y la demanda de los estudiantes y de la sociedad. Es decir, una orientación eficiente de los recursos hacia los objetivos, estableciendo un equilibrio entre oferta y demanda de titulaciones sin perjuicio de las apuestas estratégicas que se determinen de interés para la Universidad (Recordemos que ya hay más de 2.600 Grados y 2.700 postgrados verificados por ANECA en el conjunto nacional).

6.19. Sería conveniente establecer mecanismos que estimulen mejoras de la organización, el funcionamiento, los rendimientos y los resultados de la actividad universitaria.

6.20. Es necesario pasar de una lógica casi exclusiva de fiscalización del gasto a otra de evaluación de la gestión.

6.21. En aras de la eficiencia y reducción de coste es conveniente estudiar la adecuación de la actual división de Centros y Departamentos universitarios, de acuerdo a criterios objetivos previamente establecidos que garanticen la afinidad de ámbitos de conocimiento y garanticen una mejora en la calidad de la docencia, la investigación y la gestión.

6.22. Asimismo, en aras de la eficacia, eficiencia y reducción de coste es necesario proponer una nueva estructura y organización del Personal de Administración y Servicios, que se adecue a la definición de servicios clave y de apoyo de la Universidad, dotándolos de los recursos necesarios, en función de criterios objetivos previamente consensuados.

6.23. Es conveniente realizar una evaluación de cargas de trabajo en todos los puestos de Personal de Administración y Servicios y llevar a cabo una adecuación de servicios.

6.24. Es preciso implantar herramientas de información que den a conocer el coste real de cada servicio y producto que ofrece la Universidad para información de sus usuarios. (Para ello es ineludible un sistema de Contabilidad analítica).

6.25. Se debe optimizar el sistema de costes de los servicios complementarios, gestionados por empresas externas.

6.26. Se considera adecuado mejorar los sistemas de control del gasto en mantenimiento y energía, garantizando la sostenibilidad de todos los servicios.

6.27. Es aconsejable introducir en los concursos públicos para la construcción de edificios e infraestructuras criterios objetivos para mejorar su eficiencia energética y reducir los costes de servicios complementarios (seguridad y limpieza).

6.3.2.3. MEJORAR LA EQUIDAD

6.28. Se considera fundamental establecer un adecuado sistema de becas y ayudas al estudio que garantice la igualdad de oportunidades de los estudiantes, ampliando y mejorando el existente.

6.29. Se considera fundamental potenciar nuevas fórmulas de ayudas a los estudiantes como los préstamos renta.

6.30. Sería conveniente que la política de tasas y precios públicos de las enseñanzas se vayan adecuando progresivamente a los costes reales de las enseñanzas (o, alternativamente, si se estima que la enseñanza universitaria debe considerarse como un bien público, que las tasas y precios públicos de las enseñanzas no superen el 20% de su coste real y vayan tendiendo hacia su gratuidad cuando la situación lo permita). Cualquiera de esas opciones afectaría también al reto de la suficiencia financiera, obviamente en sentido más favorable la primera opción.

6.31. Mejorar el modelo de distribución presupuestaria actualmente existente entre Centros, Departamentos y demás unidades de gasto, para hacer el reparto más coherente con las necesidades reales de gasto, más corresponsable con los compromisos asumidos en los contratos-programa, y más objetivo y transparente.

6.32. En aras de la equidad, y también de la eficiencia; sería necesario adoptar las medidas necesarias para garantizar una redistribución más justa del Personal Docente e Investigador entre las distintas Áreas y Departamentos Universitarios y obtener un reparto más equilibrado de las obligaciones docentes.

6.3.2.4. MEJORAR EL CONTROL, LA TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

6.33. En el caso de la rendición de cuentas en materia de financiación vamos a centrarnos básicamente en el presupuesto. El presupuesto es un instrumento clave que refleja, a través d los ingresos y gastos en él recogidos, los programas, acciones, proyectos y prioridades que se pretenden llevar a cabo. Por ello, su proceso de elaboración, discusión, aprobación, ejecución y liquidación debe ser muy transparente, respetuoso con los plazos y normas, y cuidadosamente establecido y conocido por el conjunto de la comunidad universitaria con la mayor participación, antelación y profundidad posible.

6.34. Es necesario crear un catálogo de indicadores, de periodicidad al menos anual, que refleje de forma más ágil y fácil que mediante el presupuesto la situación económica de la

Universidad, su evolución, la posición relativa respecto a las demás, etc. Una especie de "La Universidad de Málaga en cifras" que aumente la transparencia y refuerce la rendición de cuentas. Dentro de los indicadores a tener en cuenta debemos destacar, entre otros[3]:

1. Estructura y procedencia de los ingresos. Porcentaje de cada Capítulo de ingresos sobre total ingresos, y de los Recursos propios y ajenos sobre total de ingresos. (*)
2. Participación de la Administración en el total de ingresos (*)
3. Participación de los derechos de matrícula en el Total de ingresos corrientes. (*)
4. Ingresos generados por prestación de servicios sobre total ingresos corrientes. (*)
5. Estructura de los ingresos destinados a I+D según origen de la financiación y modalidad de la investigación (básica, aplicada, asesoramiento, Consultoría). (*)
6. Transferencias corrientes y de Capital por Alumnos.
7. Transferencias corrientes por alumno.
8. Tasas, Precios Públicos y Otros ingresos por Alumno.
9. Precio público por crédito docente según opción de matrícula (*).
10. Índice de Esfuerzo Financiero, esto es, la Financiación neta por alumno respecto al PIB per cápita.
11. Estructura general del gasto. Porcentaje de cada Capítulo de gasto sobre el gasto total. Participación de gastos corrientes y de capital (*)
12. Gastos de personal sobre gastos totales. (*)
13. Gastos de mantenimiento y conservación sobre total de gastos. (*)

[3] Todos los que aparecen con (*) ya están recogidos en el informe La Universidad española en cifras, 2012, dirigido por Michavila y encargado por la CRUE, lo que permitiría su comparación y evaluar su evolución

14. Gasto corriente por alumno matriculado.

15. Estructura del gasto en I+D según modalidad de la investigación. (*)

16. Gasto personal en Personal Docente e Investigador sobre Total gasto de personal.

17. Gasto personal en Personal de Administración y Servicios sobre Total gasto personal.

18. Inversiones reales por alumno.

19. Saldo presupuestario global o Ahorro Bruto, es decir: Los derechos reconocidos menos las obligaciones sobre el total de derechos reconocidos.

20. Tasa de horro bruta o Viabilidad financiera, esto es: Ingresos corrientes menos los ingresos corrientes sobre el total de ingresos.

21. Solvencia. Transferencias corrientes sobre gastos corrientes (*)

22. Liquidez. Derechos cobrados sobre Obligaciones pagadas. (*)

23. Endeudamiento. Fondos propios respecto a deuda contraída con entidades.

24. Cobertura. Fondos propios sobre inmovilizado neto.

6.35. La estructura presupuestaria de la Universidad de Málaga, como la de otras Universidades, sólo se analiza desde la perspectiva orgánica (quién gasta) y desde la perspectiva económica (en qué se gasta). En aras de una mayor transparencia y mejor rendición de cuentas sería necesario y conveniente implantar y aplicar criterios analíticos de gestión en la elaboración del presupuesto. Ello permitiría conocer la finalidad u objetivos que se quieren alcanzar con los recursos disponibles y hacer una mejor evaluación de los resultados obtenidos.

6.36. Deben mejorarse los procesos de control y supervisión del rendimiento de los servicios universitarios.