

CGT-UCM



ÁNALISIS DEL BORRADOR DE LA LEY DE ENSEÑANZAS SUPERIORES DE LA CAM

ANÁLISIS DEL BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE LEY ENSEÑANZAS SUPERIORES, UNIVERSIDADES Y CIENCIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID (LESUC)¹



CGT-UCM, 7 de abril de 2025

El objetivo principal de la LESUC es claramente una mercantilización extrema del espacio de educación superior de la Comunidad de Madrid. El modelo que propone el gobierno de Ayuso a través de este anteproyecto es convertir la educación superior en un mercado del cual las entidades privadas puedan extraer beneficios a costa del derecho a la educación. Para ello necesita, por un lado, llevar a cabo un ataque brutal contra la autonomía universitaria que le permita poner las universidades públicas bajo control directo de la Comunidad de Madrid y el tejido empresarial; por otro lado, infrafinanciar esas mismas universidades para abrir espacio a la competencia de las entidades privadas, a la vez que precarizar la fuerza laboral, tanto la propia de las universidades como aquella en formación, y fomentar el expolio de los recursos públicos.

A continuación analizamos este proyecto que subyace al borrador del anteproyecto de ley a través de cuatro ejes (Gobierno, Mercantilización, Financiación y Precarización) y con ejemplos concretos del articulado. Es importante notar que nuestro análisis se basa en un borrador incompleto que filtramos desde CGT-UCM, lo cual significa que buena parte de la redacción que se expone podría verse modificada en la propuesta final que nos está ocultando el Gobierno de la Comunidad de Madrid y cuya concreción no podemos sino adivinar.

1. Gobierno

Si bien nos falta el preámbulo y los primeros artículos del capítulo I (donde deberían establecerse los objetivos y las definiciones de qué se entiende por enseñanzas superiores y qué tipo de entidades se ven concernidas por esta regulación), el hecho de que el anteproyecto comience por la coordinación de la enseñanzas superiores en su conjunto, y a través de una normativa conjunta (art. 5), muestra a las claras que el objetivo general es la y depredación y subordinación de lo público a intereses del capital privado, a través de distintas fórmulas y niveles, para ponerlo en disposición de extraerle lucro:

Art. 5: Regulación conjunta de las enseñanzas superiores madrileñas

Las enseñanzas superiores madrileñas, incluyendo las universitarias, comparten una **normativa conjunta** dada su íntima relación, por lo que **la Comunidad de Madrid** las regulará y gestionará de manera coherente, respetando sus especialidades, y **promoverá la vinculación y coordinación entre todas ellas y con el tejido productivo y la sociedad.**

¹ Este análisis se ha beneficiado de, y complementa a, el primer análisis de CGT-UAM.

El art. 6, donde se establecen los fines de esta coordinación universitaria conjunta, pone negro sobre blanco dos objetivos específicos que atraviesan toda la ley: el sometimiento de la educación superior a las exigencias del mundo empresarial y el expolio de los recursos públicos en ese proceso. Es importante recalcar que lo primero no se plantea solamente en lo que respecta a la orientación de la educación superior al mercado laboral, como se viene haciendo desde hace años, sino a que la propia educación superior se convierte cada vez más en un mercado para las entidades privadas, como se ve en el subapartado b) del art. 6.1 [sobre fines de la coordinación de las enseñanzas superiores]:

b) La calidad de la oferta de titulaciones oficiales de las enseñanzas superiores en la Comunidad de Madrid, teniendo en cuenta la **adecuación de la oferta de estudios, servicios y actividades de las enseñanzas superiores a las demandas sociales y la transmisión del conocimiento.**

Y lo segundo no se limita a un expolio indirecto, mediante el favorecimiento de las entidades privadas en detrimento de las públicas, sino fomentando directamente la parasitación de las primeras sobre las segundas, como dejan claro los subapartados e), f) y g) del mismo artículo 6.1:

e) La elaboración y seguimiento de **programas conjuntos** para la mejora de las infraestructuras de apoyo; el **perfeccionamiento de las estructuras docentes, investigadoras y administrativas de las enseñanzas superiores; la racionalización y optimización de los recursos; y las políticas efectivas de servicios y equipamientos de uso compartido.**

f) **El fomento de las actividades conjuntas en los ámbitos de la docencia, la investigación y la administración, así como la extensión cultural; el estímulo a la formación de equipos conjuntos; y la promoción de intercambios entre las diferentes instituciones.**

g) **La cooperación con el resto de las universidades y restantes centros de enseñanzas superiores que operen en la Comunidad de Madrid, y el estímulo a la participación en los programas europeos e internacionales y su incorporación a los grandes ámbitos intelectuales, tecnológicos e industriales del resto del mundo.**

En el primer caso, se ve muy claro cómo se obvia explícitamente el objetivo de la producción de conocimiento, aquello que caracteriza a la institución universitaria –además de su transmisión– y que requiere mayores niveles de inversión no directamente rentables, mientras se lanza lo que constituye su línea de argumento principal para justificar el ataque a la pública y la necesidad de apertura del mercado a la privada: la adecuación de la oferta (véase [este artículo de El Mundo](#) y el [infome Funcas](#), *think tank* de CECA, en que se basa).

En el segundo caso también es evidente cómo se busca poner a disposición de los centros privados de educación superior los recursos humanos, las infraestructuras, los servicios y el prestigio de la pública. Más sobre esto en el siguiente punto sobre la mercantilización.

Antes, sin embargo, es necesario señalar cómo para llevar a cabo este proceso, la Comunidad de Madrid debe reforzar su propio control externo sobre las universidades y el control interno por parte del tejido empresarial a través de los consejos sociales. El artículo 7, sobre la coordinación específicamente universitaria, establece bien este objetivo, tanto en lo que se refiere a la exigencia de información económica e institucional, como en los principios igualmente institucionales y económicos a través de los cuales se ejercerá ese control, como ejemplifican los apartados 7.1 y 7.4:

1. La coordinación universitaria en el ámbito de la Comunidad de Madrid se sujetará al **principio de lealtad institucional y reciprocidad, en la forma prevista en la presente ley**, y sin perjuicio de las competencias del Estado y de las propias universidades.

4. El **cumplimiento de estas obligaciones será requisito para el acceso a la financiación** prevista en el título V y a las subvenciones otorgadas por la Comunidad de Madrid.

Para concretar estos principios, en el capítulo III se establece el diseño institucional que tumba la autonomía universitaria blindando el control político de la Comunidad de Madrid sobre las enseñanzas superiores, y bloqueando las vías de representación y participación efectiva de las trabajadoras y el estudiantado. En primer lugar, se puede ver en la composición del máximo órgano de coordinación, el Consejo de Enseñanzas Superiores de la Comunidad de Madrid (art. 10.2), donde, además de los respectivos representantes políticos (consejerías, viceconsejerías, direcciones generales, vocalías parlamentarias), se establece una representación educativa en la que se equiparan entidades de titularidad pública y privada, sin distinguir el peso real de cada una (a nivel de universidades, dos representantes las públicas y dos las privadas, aunque éstas tienen la mitad de alumnado en total), tanto a nivel de educación universitaria como no universitaria (solo se especifica que sean de titularidad pública los centros de enseñanzas artísticas y plásticas, 2 cada uno, pero no así en FP, escuelas de negocio y deportivas, que tienen 5 en total) y una representación social igualmente “equitativa” entre sindicatos y sector empresarial (3 representantes). En líneas generales, el equilibrio parece claramente inclinado hacia la Comunidad de Madrid y el sector privado. También se puede ver en algunas de las funciones que se atribuyen a este consejo —concretamente en el subapartado f) del art. 10.6, donde se le convierte en juez y parte de su propia actividad ya que se le atribuye “resolver las reclamaciones presentadas contra los acuerdos que adopte el Consejo o cualquiera de sus comisiones especializadas”— y en la voluntad de mantener sus deliberaciones en la opacidad y el secreto:

- Art. 10.7. Las deliberaciones del consejo y de sus comisiones especializadas quedarán sujetas al **principio de confidencialidad** sobre los asuntos discutidos y de la información facilitada.

Además del Consejo de Enseñanzas Superiores, la vocación por la arbitrariedad, el desequilibrio de poder público-privado y la injerencia de la Comunidad de Madrid, especialmente en la autonomía universitaria, se plasman igualmente en las comisiones dedicadas a enseñanzas no universitarias y universitarias.

El art. 11, dedicado a la Comisión de enseñanzas superiores no universitarias de la Comunidad de Madrid, es particularmente problemático porque no tenemos aún la definición de enseñanza superior no universitaria y no sabemos si se refiere exclusivamente a la FP o abrirá también espacio para otro tipo de centros de formación y educación superior que no tengan que cumplir con los requisitos para constituirse como universidad. En todo caso, la composición, funciones y el funcionamiento de esta comisión quedan al desarrollo reglamentario, reforzando la discrecionalidad y arbitrariedad de la consejería.

Lo que queda perfectamente especificado en la ley es lo relativo a la Comisión de coordinación universitaria de la Comunidad de Madrid, regulada por el art. 12. Nuevamente la composición de la comisión deja clara la voluntad de acumulación y centralización de poder por parte la consejería y el sector privado, en detrimento de las universidades públicas, en este caso aún más flagrante por el nivel de desequilibrio. Además del consejero, el viceconsejero y director general de investigación se nombran miembros de la comisión los rectores de las universidades públicas (6), los presidentes de sus consejos sociales (6) y 3 rectores de universidades privadas. Por si ese desequilibrio no fuera poco, mediante el subapartado g) de este art. 12.2, el consejero se reserva el nombramiento de otros 3 miembros provenientes del Consejo de Enseñanzas Superiores. Este último punto implica no solo la posibilidad de acumular más poder por parte de la propia consejería. También abre aún más el espacio para introducir todavía más representantes del sector privado y empresarial. A falta de los componentes que establezcan los subapartados h) y j) –en el borrador de anteproyecto filtrado falta la página que especifica esos subapartados– la composición de la comisión se puede resumir así: **6 representantes de las universidades públicas madrileñas y 12 representantes de los intereses de la Comunidad de Madrid y/o el sector privado y empresarial**. A modo de recordatorio, estos son los actuales presidentes de los consejos sociales de las distintas universidades públicas de la Comunidad de Madrid:

UCM: Jesús Nuño de la Rosa y Coloma (a propuesta de la Consejería de Ciencia Universidades e Innovación de la Comunidad de Madrid);

UAM: Eduardo Sicilia Cavanillas (exconsejero de Universidades del gobierno de Isabel Díaz Ayuso);

URCJ: Amancio López Seijas (Presidente de Grupo Hotusa: multinacional hotelera y del sector turístico);

UC3M: “Paco” Marhuenda (sobran las palabras);

UPM: Julio Lage González (Presidente de la Asociación de Empresarios Gallegos en Madrid);

UAH: Carlos Mayor Oreja (sobran las palabras).

Este desequilibrio es particularmente grave por lo que respecta a las funciones que se le atribuyen a esta comisión en el art. 12.6. Mencionaremos lo que tiene que ver con la depredación de los recursos públicos de la universidad en el siguiente punto, relativo a la mercantilización, pero expresamente vinculado con ello está la función de informar sobre la constitución y supresión de centros y titulaciones, el impulso de métodos de evaluación –con el preocupante agravante de que no se sabe si se refiere a la propia calidad o a qué–, el informe acerca del modelo de financiación y el estado de las universidades –sin tampoco concretar a qué se refiere ese estado–, proponer medidas de “reubicación de estudiantes” y cualesquiera otras que decida otorgarle el consejero. A continuación se recogen los subapartados más preocupantes respecto de las funciones de esta comisión:

a) Informar las **propuestas de constitución y reconocimiento de nuevas universidades y de constitución, modificación y supresión de centros adscritos, facultades y escuelas.**

b) Conocer e informar las **propuestas de implantación, modificación o extinción de nuevas enseñanzas conducentes a la obtención de titulaciones universitarias oficiales.**

c) Informar los proyectos normativos sobre acceso de los alumnos en las universidades, y la **adecuación de la capacidad de los centros públicos a la demanda social** que se le remitan por su presidente.

e) Conocer e informar los programas e iniciativas de la Comunidad de Madrid para mejorar la calidad de la enseñanza universitaria y para **impulsar métodos de evaluación.**

f) **Potenciar la cooperación entre las universidades mediante el intercambio de información, las actividades conjuntas, la constitución de equipo de trabajo interuniversitarios y la integración de servicios, así como la potenciación de las relaciones de la universidad con su entorno social y económico.**

i) Asesorar al consejero competente en materia de universidades y de investigación en todas las cuestiones que éste le encomiende y formularle cuantas recomendaciones considere pertinentes para la política universitaria y de las universidades de Madrid.

j) Emitir un **informe anual sobre el estado y situación** de las universidades madrileñas.

k) Informar sobre el **modelo de financiación** de las universidades públicas.

l) Proponer **medidas de reubicación de estudiantes en caso de cierre o suspensión de las actividades universitarias.**

n) **Cualquier otra función que favorezca la coordinación universitaria que ejerce la Comunidad de Madrid y la cooperación entre las universidades madrileñas.**

o) **Cuántas funciones puedan serle encomendadas legal o reglamentariamente o que el Consejero competente en materia de universidades decidiera atribuirle en el marco de sus competencias.**

Todo ello le confiere un enorme poder en el diseño de la política universitaria de la Comunidad de Madrid. Por un lado, evalúa la constitución y reconocimiento de nuevas universidades, pero además puede hacer lo propio con la supresión de facultades. Lo mismo con respecto a las titulaciones. Puesto que uno de los ejes argumentales del proyecto defendido por la ley es la adecuación de la oferta a la demanda del mercado laboral –y no a la demanda del propio estudiantado– es de prever que esto constituya una verdadera amenaza para las titulaciones de la pública y una oportunidad de oro para las entidades privadas. La función de “promover medidas de reubicación de estudiantes en caso de cierre o suspensión de las actividades universitarias”, especificada en el subapartado l), deja claro a qué apunta esta comisión y la ley en general: facilitar el trasvase de estudiantes entre la pública y la privada, sea de la primera a la segunda cuando sea rentable o de la segunda a la primera cuando no lo sea, a través del reconocimiento institucional mutuo, en primer lugar, y directamente mediante el control de centros y titulaciones por parte de la consejería a instancias de esta comisión.

Si esto pareciera una conclusión exagerada acerca de lo que podrían ser los objetivos finales de esta ley, pueden consultarse los artículos 14 y 15 del capítulo IV: Coordinación académica, planes de estudio y titulaciones universitarias oficiales:

Art. 14. Orientaciones en materia de titulaciones universitarias.

1. Con arreglo a la normativa básica nacional, **la dirección general competente en materia de universidades de la Comunidad de Madrid**, en el ejercicio de sus competencias sobre programación universitaria, **realizará un informe preceptivo sobre la oportunidad, la demanda y la viabilidad académica y laboral de cada título universitario oficial que se solicite, previo al inicio del procedimiento de su verificación.**

2. A este fin, **la consejería competente en materia de universidades elaborará, en coordinación con las universidades [de] la región a través de la Comisión de coordinación universitaria, una guía que sirva de orientación para la emisión de dicho informe**, que tendrá carácter plurianual y una duración mínima de tres años.

3. Sin perjuicio [sic] de lo anterior, la guía debe considerar, como mínimo, los **siguientes criterios:**

a) **Coherencia entre títulos análogos o similares.**

b) **Demanda del título** respecto a la oferta ya existente, las necesidades laborales y sociales, así como la **distribución geográfica y la correcta cobertura de la oferta en toda la Comunidad de Madrid.**

c) El **esfuerzo y las implicaciones económicas que las distintas fórmulas** supongan para los estudiantes y las universidades.

Art. 15. Oferta de enseñanzas universitarias.

1. La Comunidad de Madrid efectuará la programación de la oferta de enseñanzas de las universidades madrileñas, así como de sus centros, de acuerdo con ellas y conforme a los procedimientos establecidos en esta ley. Dicha oferta se comunicará a la Conferencia General de Política Universitaria para su estudio y aprobación, y el Ministerio competente en universidades le dará publicidad.

Este diseño de la programación de la oferta de enseñanzas de las universidades madrileñas retuerce la interpretación de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (LOSU), que refuerza expresamente la autonomía universitaria en lo que compete al diseño de su oferta académica en su artículo 3.2 :

f) La **propuesta y determinación de la estructura y organización de la oferta de enseñanzas universitarias oficiales, así como de enseñanzas propias universitarias**, incluida la formación a lo largo de la vida.

g) La **elaboración y aprobación de planes de estudio conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales de Grado o de Máster Universitario, o que conduzcan a la obtención de títulos propios**, así como la oferta de programas de Doctorado.

Así como en su art. 46.2, relativo a las funciones del Consejo de Gobierno de las universidades:

d) Aprobar la oferta y la programación docente de la universidad.

o que establece en lo referente a las Comunidades Autónomas, en su artículo 32.4:

4. Las Comunidades Autónomas efectuarán la programación de la oferta de enseñanzas de las universidades de su competencia y sus distintos centros, de acuerdo con ellas y conforme a los procedimientos que establezcan. Dicha oferta se comunicará a la Conferencia General de Política Universitaria para su estudio y aprobación, y el Ministerio de Universidades le dará publicidad. En dicha oferta las universidades reservarán, al menos, un 5 por ciento de las plazas ofertadas en los títulos universitarios oficiales de Grado, Máster Universitario y Doctorado para estudiantes con discapacidad, en la forma en la que se establezca reglamentariamente

Comparando el procedimiento con el que lleva a cabo, por ejemplo, en Andalucía –donde corresponde a las universidades el diseño del plan de estudios, no a la Junta, que tiene la decisión final en el proceso, pero no lo lleva a cabo, pues este va de las universidades al consejo de universidades para su verificación y finalmente a la Junta– parece claro que hay una apuesta evidente por la posible eliminación de titulaciones para abrir espacio y eliminar competencia a la privada y que se le confiere a la comisión de coordinación universitaria –en manos de la consejería y el sector privado tanto universitario como empresarial– un enorme poder en este sentido.

Por otro lado, los criterios enunciados parecen directamente extraídos del argumentario habitual en favor de la universidad privada: adecuación de la oferta, mayor cobertura geográfica y costes para las universidades de titulaciones sobrantes. No en vano el mencionado argumento anterior del informe Funcas sobre el exceso de formación de profesorado en relación, por ejemplo, con el de matemáticos/as se ve reflejado directamente en uno de los subapartados que marcan los objetivos que se establecerán en los contratos-programa que determinarán a su vez la financiación por objetivos (art. 88.5):

n) Fomentar las **pruebas de admisión para aumentar la exigencia** y prestigiar determinados **grados como Educación Infantil y Primaria**.

Es por eso que este control de la consejería sobre la programación de la oferta de enseñanza, a través de una comisión de coordinación universitaria sobrerrepresentada por el sector privado y empresarial, puede estar encaminado a usar la capacidad de regular la oferta de titulaciones como vía para favorecer la privatización.

Lo cual se suma al poder no ya sobre las titulaciones, sino sobre centros y facultades. Lo cual queda establecido en el artículo 25.3 del capítulo II (Estructura interna de las universidades), donde se establece lo siguiente:

Art. 25. Centros, órganos y estructuras

3. Corresponde a la dirección general competente en materia de universidades instruir los procedimientos de autorización para la constitución, modificación y supresión de facultades y escuelas, que se informarán, en el caso de universidades públicas, por el consejo social respectivo. Además, se podrán solicitar cuantos informes se considerasen necesarios para verificar la viabilidad del proyecto, tanto de órganos directivos de la Administración autonómica, como de la agencia de calidad competente.

Corresponde al Consejero competente en materia de universidades la resolución del procedimiento, mediante orden.

Se abre así la puerta a la supresión de facultades y escuelas por vía de orden del consejero de universidades. Sobre ello informarán, en el caso de las universidades públicas, el consejo social, órganos directivos de la administración autonómica o la agencia de calidad. Ello explicaría la importancia que se le da en la regulación de la Agencia de Calidad, Evaluación y

Titulaciones de las Enseñanzas Superiores de la Comunidad de Madrid, que pretende constituir la ley en el título III, a la evaluación y acreditación de centros universitarios, programas y titulaciones, tal y como establecen los artículos 51.2, subapartado c), 52.2, subapartados a) y b), 52.3, subapartados a), b), d), e), k), l), n), incluso en términos de gestión:

51. 2. Para el cumplimiento de sus fines, la Agencia podrá:

c) Acceder a la documentación y archivos de las **entidades objeto de evaluación** y obtener la información que les solicite, de acuerdo con los procedimientos que se establezcan en los estatutos.

52.2. Le corresponderán las siguientes funciones:

a) Acreditar y evaluar la **calidad de los centros universitarios, sus políticas y programas**.

b) **Evaluar programas tecnológicos, de investigación y desarrollo**.

52. 3. En particular, tiene reconocida las **competencias como organismo dotado de autonomía** y externo de evaluación en calidad de agencia, ejerciendo las siguientes funciones en relación con la calidad de las universidades madrileñas:

a) La elaboración de los **informes de evaluación** en los procedimientos de verificación, modificación, seguimiento y renovación de la **acreditación de titulaciones universitarias oficiales y de los títulos de enseñanzas artísticas superiores**, en los términos fijados por la normativa básica nacional.

b) La elaboración de los **informes de evaluación en el procedimiento de acreditación institucional y de los modelos de certificación de los sistemas internos de garantía de calidad**.

d) La **evaluación científica de las universidades madrileñas**.

e) La **evaluación y seguimiento de la calidad de las universidades madrileñas y de los centros de investigación vinculados a ellas**.

k) La **evaluación de las universidades de la Comunidad de Madrid**, a través del análisis del **rendimiento de los servicios que presta** y proponer las **oportunas medidas de mejora de la calidad**.

l) La **evaluación, acreditación y certificación**, cuando proceda, de las **enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial** y validez en todo el territorio nacional y la obtención de diplomas y títulos propios de las Universidades y centros de educación superior radicados en la Comunidad de Madrid.

n) La evaluación y acreditación de los programas, servicios y actividades de gestión de los centros e instituciones de educación superior.

Ahora bien, todo esto se refiere al control externo de la Comunidad de Madrid sobre las universidades, sumado al de la agencia de calidad. Es aún más preocupante el control interno también mencionado al comienzo por el enorme poder que se le otorga a un Consejo Social que representa al sector empresarial y que aparece en la ley expandido y deformado en sus funciones. Junto con la figura también reforzada de la intervención, esta ley viene a transformar radicalmente el equilibrio de gobierno y el significado mismo del concepto de autonomía universitaria. A continuación algunos ejemplos del tipo de injerencia en los asuntos de la universidad que se le dan a este nuevo Consejo Social.

La función general del consejo social es muy clara: supervisar la universidad, tanto económica como académicamente, y promover su subordinación y expolio para el interés del capital privado. A lo que se le añade una siniestra función aparentemente inocente: “velar por el pluralismo y la libertad”. Así se establece en el art. 61:

Art. 61. Corresponde al Consejo Social la supervisión de las actividades de carácter económico de la Universidad y del rendimiento de sus servicios; el impulso de la docencia y la investigación de forma que contribuyan eficazmente al desarrollo social, profesional y económico, tecnológico y cultural; promover la colaboración de la sociedad en la financiación de la universidad y las relaciones entre ésta y su entorno cultural, profesional, económico y social al servicio de la calidad de las actividades universitarias; y velar por el pluralismo y la libertad en la universidad.

Si se acude al detalle de las competencias ampliadas que se le otorgan, estas funciones generales se ven aún más claras. En primer lugar, las competencias económicas le dan un control presupuestario casi total, incluido un poder de veto a definir estatutariamente, como puede comprobarse en los siguientes apartados del art. 2:

a) Emitir su parecer sobre las líneas generales del presupuesto para el ejercicio posterior y **aprobar el presupuesto anual de la universidad a propuesta del Consejo de Gobierno de la universidad**, de acuerdo con las líneas estratégicas y programáticas, y con las líneas directrices y procedimientos aprobados para su aplicación que establezca dicho Consejo.

El presupuesto deberá ir acompañado del informe del Interventor de la universidad.

Asimismo, el Consejo Social remitirá el presupuesto con su máxima desagregación a la Comunidad de Madrid dentro del plazo máximo de un mes desde su aprobación y, en todo caso, antes del 31 de enero.

Los estatutos regularán el procedimiento a seguir en el caso de devolución del proyecto de presupuesto al Consejo de Gobierno.

b) **Aprobar las modificaciones de créditos y otras operaciones sobre los presupuestos**, con el alcance y contenido que se determine anualmente en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid, previo informe del Interventor.

c) **Aprobar, a propuesta del Consejo de Gobierno de la universidad y previo informe del Interventor, la liquidación del presupuesto y el resto de los documentos que constituyen las cuentas anuales de la universidad y de las entidades que de ella puedan depender**, dentro del plazo establecido por la normativa aplicable, sin perjuicio de la legislación mercantil u otra a la que dichas entidades puedan estar sometidas en función de su personalidad jurídica, para su posterior remisión a la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.

La liquidación del presupuesto y la información en materia de ejecución presupuestaria se ajustará a las reglas comunes que se aprueben para todas las universidades públicas en materia de estructura del presupuesto de ingresos y gastos.

La cuenta general de la universidad deberá ir acompañada de una memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, con indicación de los previstos y alcanzados y de su coste.

Se entiende que dependen de la universidad las entidades en las que concurren las circunstancias establecidas en el artículo 63, párrafo tercero, de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo. No obstante, el Consejo de Gobierno, a través del Rector, informará al Consejo Social de los resultados económicos de la participación de la universidad en entidades en las que no exista participación mayoritaria.

h) **Aprobar las operaciones de crédito que concierte la universidad**, previa autorización de la Comunidad de Madrid cuando proceda, y **potenciar las nuevas formas de financiación previstas en el título V.**

i) **Aprobar la constitución por la universidad, por sí sola o en colaboración con otras entidades públicas o privadas, de empresas, fundaciones u otras personas jurídicas**, de acuerdo con la legislación aplicable.

k) El **nombramiento y cese del Interventor**, oído el Rector, así como la elección del personal a su servicio conforme a los principios de mérito y capacidad.

El veto presupuestario y el control del Interventor (subapartados a) y k)) le dan un poder económico enorme al consejo social frente al consejo de gobierno. También se le da la potestad de aprobar un plan económico-financiero en caso de presupuesto desequilibrado:

j) **Aprobar, a propuesta del Consejo de Gobierno de la universidad, en el plazo de tres meses desde la aprobación o liquidación del presupuesto en situación de**

desequilibrio, un plan económico-financiero a un plazo máximo de tres años, en los términos establecidos en la legislación aplicable.

Frente al mantra de la eficiencia económica de la gestión privada hay que destacar que la memoria que se pretende exigir respecto de la consecución de objetivos (subapartado c)) en esta auditoría perpetua a la que se quiere someter a la universidad va a requerir un aumento descomunal de la burocracia interna de la universidad. Además de todo esto, se le otorga al consejo social un papel preponderante en la empresarialización y financiación de la universidad (subapartados h) e i)).

Además de estas competencias económicas, el art. 63 le otorga también enormes competencias en términos académicos:

Art. 63. Competencias de planificación y mejora institucional

a) Proponer líneas para el **Plan Estratégico de la universidad** y, en todo caso, **informarlas preceptivamente antes de su aprobación definitiva**, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Gobierno reservadas para el Plan Estratégico.

b) Aprobar, a propuesta del órgano de gobierno competente, las **normas que regulen la permanencia de los estudiantes en la universidad**, de acuerdo con las características de los respectivos estudios.

c) Aprobar la **programación plurianual** a propuesta del Consejo de Gobierno de la Universidad, de acuerdo con las líneas estratégicas y programáticas y de las directrices y procedimientos aprobados para su aplicación que establezca dicho Consejo. En particular, **supervisar las estrategias de transformación digital, internacionalización de la oferta académica y transferencia de conocimiento al tejido productivo.**

d) **Aprobar los proyectos de convenios y contratos programa plurianuales que se pudieran formalizar con la Comunidad de Madrid, que incluirán sus objetivos, financiación y evaluación de su cumplimiento.**

e) Informar sobre la **adecuación de la oferta de las enseñanzas universitarias y de las actividades científicas a las necesidades de la sociedad.**

Lo mismo sucede con las competencias de supervisión (art. 64), en las cuales se cuela esa siniestra competencia de velar por el pluralismo y la libertad:

a) **Conocer e informar el Plan Estratégico que pueda adoptar el Consejo de Gobierno de la universidad u órgano que determinen sus estatutos.**

b) **Supervisar las actividades económicas y administrativas de la universidad y evaluar el rendimiento de sus servicios.** A tal efecto, podrá proponer, conocer e informar cuantas iniciativas redunden en la mejora de los servicios universitarios.

c) **Supervisar, con técnicas de auditoría y las normas que establezca la Comunidad de Madrid, las inversiones, gastos e ingresos de la universidad.**

d) **Supervisar cuantas iniciativas redunden en la mayor calidad de la enseñanza y la investigación universitarias.**

e) **Escoger al auditor de las cuentas anuales, el alcance de su actividad y los términos de su cometido.**

f) **Los alumnos y personal podrán dirigirse al Consejo Social para que asegure un tratamiento efectivo de las quejas y sugerencias que hayan presentado por parte del órgano competente de la universidad, especialmente en materias relacionadas con las libertades de expresión, reunión y cátedra.**

A estos efectos, trimestralmente comparecerán ante el Consejo Social el Defensor del Estudiante y el servicio de inspección de la universidad, para dar cuenta de su actividad y, en concreto, de la resolución dada a tales quejas y sugerencias

Este último subapartado f), aparentemente tan inocuo y razonable, supone abrir la puerta al blindaje y la promoción de los discursos de odio, a menudo amparados por las supuestas libertades de expresión y cátedra. Habida cuenta de la composición del consejo social, y del tenor de los apartados represivos que se incluyen en otros puntos de la ley, no caben esperanzas respecto de qué derechos se van a proteger mediante esta última competencia supervisora. Especialmente cuando en el art. 92.4 (Objetivos generales [de la institución universitaria]), en su subapartado c), se explicita expresamente qué tipo de protocolos específicos promoverá la Comunidad de Madrid:

c) **La adopción de protocolos específicos de actuación frente al acoso laboral y la posible vulneración del ejercicio de la libertad en la universidad, especialmente la libertad de cátedra, de expresión y de enseñanza, junto con el resto de derechos fundamentales, sin menoscabo de las competencias de los distintos órganos judiciales. En ningún caso podrá alegarse la autonomía universitaria para dejar de garantizar ninguno de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, y se colaborará lealmente con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para asegurar la protección de los derechos de todos.**

Antes de entrar en las competencias relativas a la mercantilización y privatización de los recursos de las universidades públicas, asunto que trataremos expresamente en el siguiente apartado de este análisis, veamos quién se pretende que componga este consejo social, cómo se elegirá y con qué recursos contará.

Lo primero queda establecido por el art. 68 y establece 6 vocales de la universidad –3 vocales natos (el rector, la secretaría general y la gerencia) y 3 representantes de los distintos estamentos (PDI, estudiantado y PTGAS)–. El resto de los vocales serán 13: 2 empresariales, 2 sindicales, 1 municipal, 4 personalidades (propuestas directamente por el consejero) y 4 personas de reconocido prestigio (propuestas directamente por la Asamblea de Madrid).

No es solo que nuevamente el desequilibrio en favor de la propia consejería y el sector privado es flagrante –frente a la propia universidad y a la representación de las trabajadoras–, además, la Asamblea de Madrid tendrá poder de veto sobre el resto de designaciones siempre que tenga mayoría absoluta (art. 70) y se prohíbe que formen parte del Consejo, incluyendo la cuota sindical, a miembros/as de la propia universidad (art. 71.1), así como que formen parte de las comisiones quienes no sean representantes de los intereses sociales (79.2). Y, además de todo lo anterior, se exige a la Universidad que provea de locales y servicios al Consejo social (art. 78), así como se le concede una Oficina de Apoyo que contará con su propia partida presupuestaria independiente de la financiación de la universidad (art. 86.4), y se le introduce con 3 miembros con voto en el consejo de gobierno de la propia universidad (art. 67.2).

2. Mercantilización

El objetivo de todo este poder atribuido al consejo social y a la consejería competente en universidades no es otro que dotarlos de los recursos, la competencias y el poder para llevar a cabo una mercantilización de la universidad pública y el espacio de la enseñanza superior en general. Pero lo que deja ver este borrador del anteproyecto es que no estamos ante una privatización al uso, más o menos encubierta, que permite la entrada de ciertas empresas en la universidad o que pone facilidades a la creación de nuevas universidades privadas mientras no destina recursos a las públicas. En este caso tenemos que hablar abiertamente de un proyecto de expolio y depredación de las universidades públicas. El objetivo de la ley es habilitar el parasitismo más flagrante de nuestras universidades para el lucro de cuantos centros aprovechen la coyuntura.

Al comienzo hemos señalado entre los fines que establece el art. 6.1 los subapartados e), f) y g) como orientadores de este objetivo. En el art. 8 podemos comprobar cómo se piensa llevar a cabo esta depredación cuando especifica que para fomentar la participación conjunta de las universidades públicas madrileñas y los centros públicos de enseñanzas superiores en las actividades académicas se establecerán (art. 8.2):

- a) **Convenios para la impartición de programas formativos conjuntos como los Programas de Doctorado y la adscripción de centros de enseñanzas superiores no universitarias a universidades.**
- b) **Mecanismos para el reconocimiento mutuo de créditos entre distintos estudios superiores con el fin de favorecer la movilidad entre ellos.**
- c) **La puesta a disposición, de manera recíproca, de aulas, auditorios, laboratorios, polideportivos, pistas deportivas u otras instalaciones, previa justificación de las necesidades docentes o de otras actividades que así lo requiriesen.**
- d) **La realización de actividades académicas y de extensión de forma conjunta.**
- e) **La promoción de la movilidad y la colaboración entre profesores de las distintas enseñanzas, sirviéndose de figuras como la del profesor visitante.**

Con estos mecanismos no solo se fomenta el tránsito de alumnado entre estudios superiores (b), también se ponen a disposición las infraestructuras públicas (c) y la investigación y formación para la investigación (a), ambos aspectos que no se exigen a los centros privados para su constitución (art. 26.2). Igualmente se abre la puerta al pluriempleo precario del profesorado a través de la figura del profesor visitante (e). Sobre esto último se señalará algo más en el último apartado de este análisis (PDI/PTGAS). Pero es importante destacar que se quiere poner a disposición el prestigio de las universidades para su explotación por centros privados, como deja claro también el incentivo de los Premios de Enseñanzas superiores:

Art. 8.3. Para fomentar dicha coordinación se otorgarán los **Premios de Enseñanzas Superiores de Madrid, que se concederán a los mejores proyectos de colaboración entre instituciones superiores de la región.** Por orden del Consejero competente en materia de universidades se regularán dichos premios.

Por si quedaran dudas acerca de este objetivo, vale la pena resaltar cuáles son las funciones que se le atribuyen al máximo órgano de coordinación de las enseñanzas superiores, Consejo de Enseñanzas Superiores de la Comunidad de Madrid, puesto que de las 6 que se especifican, cuatro (subapartados a) b), c) y e)) apuntan en la misma dirección:

- a) Coordinar la **actividad conjunta de universidades y centros de enseñanzas superiores.**
- b) Fomentar los **programas de investigación conjuntos entre universidades y centros de enseñanzas superiores.**
- c) Proponer e informar, cuando se le remitan por alguna de las partes firmantes, los **convenios para la impartición conjunta de Programas de Doctorado.**
- e) **Organizar los Premios de Enseñanzas Superiores de Madrid.**

Lo mismo sucede con el apartado f) de las funciones de la comisión de coordinación específicamente universitaria (art. 12.6) ya mencionado:

- f) **Potenciar la cooperación entre las universidades mediante el intercambio de información, las actividades conjuntas, la constitución de equipo de trabajo interuniversitarios y la integración de servicios, así como la potenciación de las relaciones de la universidad con su entorno social y económico.**

Finalmente, vemos la misma voluntad y objetivo en las competencias que se le otorgan a ese Consejo social ampliado y deformado que hemos analizado en el apartado anterior en lo que concierne a la promoción e impulso de las actividades universitarias (art. 65):

- b) **Promover las relaciones entre la universidad y su entorno cultural, profesional, económico y social con el fin de acercar y dar a conocer las actividades universitarias, fomentando la participación en las mismas.**

- c) **Promover y conocer la celebración por la universidad o por las fundaciones o entidades constituidas por ella, de contratos o convenios para la realización de trabajos de carácter científico o técnico y para la mejor explotación económica de sus resultados, patentes e innovaciones tecnológicas, así como la constitución por aquellas de sociedades mercantiles u otras entidades privadas con los mismos fines.**
- d) **Promover la realización de prácticas profesionales de los estudiantes universitarios en empresas u otras entidades sociales y conocer de los convenios que suscriba la universidad en esta materia.**
- e) **Estimular los proyectos de investigación y desarrollo compartidos entre las universidades y las empresas, así como las políticas de transferencia y difusión de los resultados obtenidos en las actividades de investigación de la universidad.**
- g) **Promover actuaciones de eficiencia en el gasto y en la inversión, especialmente en cuanto al patrimonio inmobiliario, y de captación de fondos del sector privado.**

En algunos de los criterios que se pretende que condicionen la financiación por objetivos de las universidades (art. 88.5):

- g) **La coordinación para la oferta de titulaciones universitarias conjuntas, también con otras enseñanzas superiores, como la formación profesional superior y las enseñanzas artísticas.**
- k) **El nivel de colaboración de los Consejos Sociales, medido en términos de indicadores cuantificables, en el impulso de acuerdos con empresas o entidades empresariales que contribuyan a la mejora de la actividad docente e investigadora.**
- o) **Incrementar el porcentaje de personal docente e investigador con vinculación laboral en el ámbito de la empresa o de la industria.**

Y en la actuaciones concretas encaminadas a la colaboración efectiva entre el sector público y el privado (art. 89.1)

- a) **Financiación extraordinaria para la puesta en marcha de unidades específicas para la promoción y el asesoramiento en la colaboración entre la universidad y el sector privado, así como también del voluntariado y la acción altruista.**
- b) **Convocatorias de ayudas a la investigación y la innovación que impliquen la participación de la universidad en colaboración con el sector privado, del voluntariado y altruista.**

c) Cursos, en colaboración con la universidad, para el asesoramiento y formación de equipos de investigación en los procesos de búsqueda de financiación para proyectos I+D+i en colaboración con empresas y otros agentes del sector privado.

La última de las claves donde vemos claramente que el objetivo de la ley es profundizar en la conversión del sector de la educación superior en un mercado susceptible de lucro es la profusión y el detalle con los que los capítulos IV, VI y, sobre todo, VII tratan de regular el acceso a dicho espacio abierto a la obtención de beneficio. Puesto que se facilita tanto la constitución de nuevos centros, dejada en manos de la dirección general y la consejería, e informada por la comisión de coordinación universitaria, la agencia de calidad y el consejo social (art. 28.1, 28.2 y 28.3), ya que no se requiere más que un convenio para la adscripción de centros a las universidades (art. 26.1) y no se exige investigación (art. 26.2), además de que se transfiere la responsabilidad del control de dichos centros a las universidades, así como se las obliga a asumir el compromiso con la finalización de los estudios en caso de extinción o disolución (art. 26.3), de alguna manera hay que establecer algún tipo de mecanismo que evite hasta cierto punto la competencia desleal.

El último punto relacionado con la mercantilización de la universidad que es necesario abordar es el que tiene que ver con la puesta a disposición del sector privado de mano de obra gratuita, precaria y vulnerable, así como los recursos de formación de las entidades públicas. Esto se regula a través del distrito único de prácticas y mediante un uso torticero del principio de la igualdad de oportunidades para no distinguir entre quienes estudian en centros públicos y privados cuando interesa. Así lo establece el art. 9.2 sobre el distrito único de prácticas:

Art. 9.2. En su virtud, reglamentariamente se dispondrán los mecanismos necesarios para **promover la igualdad de oportunidades entre todos los alumnos** para acceder a una plaza en la que llevar a cabo tales prácticas.

Y lo hace especialmente el art. 9.3, aquí sí especificando la obligatoriedad de reserva de plazas en la rama sanitaria tanto a la privada como a la concertada, en este caso en igualdad de condiciones que la pública:

Art. 9.3. La consejería competente en materia de educación superior y universidades **asegurará, a través de la Comisión del distrito único de prácticas, que la estructura y reparto de tales plazas sea equitativa y no discriminatoria.** El funcionamiento del distrito único se realizará **coordinadamente con las empresas e instituciones en que se vayan a realizar las prácticas, mediante colaboración público-privada.**

En el caso de las enseñanzas superiores de la rama sanitaria, se asegurará que las **instituciones sanitarias públicas reserven plazas suficientes a los estudiantes de los centros educativos sostenidos con fondos públicos** para llevar a cabo las prácticas curriculares habilitantes, conforme dispongan las consejerías competentes en materia de educación superior y universidades y de sanidad.

Asimismo, en el caso de las prácticas curriculares de grados universitarios de la rama sanitaria, se dispondrá un sistema por el que, **una vez cubiertas tales plazas por las universidades públicas, las instituciones sanitarias públicas pondrán a disposición tales plazas para acoger estudiantes del resto de universidades, tanto públicas como privadas, sin que pueda oponerse ninguna cláusula convenial o contractual.**

Sobre el objetivo de poner a disposición de ciertas empresas mano de obra gratuita en formación nos alerta el hecho de que se pretenda que sea la propia Comunidad de Madrid la que se plantee suscribir convenio para la realización de prácticas (art. 9.6) y que se prohíba expresamente en todos los casos la contraprestación económica al alumnado (art. 9.8):

Art. 9.6. La Comunidad de Madrid podrá **suscribir convenios con empresas e instituciones, incluyendo los colegios profesionales**, en los que pueda participar cualquier alumno que cumpla los requisitos para realizar las prácticas.

Art. 9.8. Los centros docentes y **los alumnos no podrán percibir contraprestación económica alguna por la realización de la fase de formación en empresa u organismo equiparado en la formación profesional**. Igualmente, la entidad colaboradora no podrá recibir ningún pago o desembolso por parte de los alumnos o del centro docente en concepto de acceso o realización de la fase de formación en empresa u organismo equiparado en la formación profesional.

Y tampoco aquí van a dejar pasar la oportunidad de parasitar las universidades públicas:

Art. 9.7. Se incentivarán los **programas de prácticas en los que participen de forma simultánea alumnos universitarios y de otras enseñanzas superiores**.

Vale la pena señalar, finalmente, que la comisión del distrito único de prácticas (art. 13) no tendrá representación sindical, aunque sí empresarial y de la Cámara de comercio, industria y servicios de Madrid

3. Infr FINANCIACIÓN

Igual que antes se ha señalado la importancia del ataque a la autonomía universitaria, mediante el refuerzo del control externo e interno de la universidad a través de la consejería y el consejo social, es necesario resaltar también el modo en que este proyecto de la Comunidad de Madrid requiere un modelo específico de financiación tanto para someter a las universidades como para ponerlas a disposición del mercado, las empresas y las entidades privadas. Ya hemos indicado antes que el art. 7.4 pone el cumplimiento de las obligaciones de coordinación universitaria como requisito para el acceso a la financiación de la Comunidad de Madrid (al mismo tiempo que abre la puerta a la subvención por parte de la misma). También que el subapartado k) de las funciones de la Comisión de coordinación universitaria de la Comunidad de Madrid (art. 12.6), sobrerrepresentada por intereses empresariales, establece que será esta la encargada de informar sobre el modelo de financiación.

Este modelo se explicita en el título V en lo referido a las universidades públicas. Más allá del pitorreo del art. 84.1 (“las universidades públicas madrileñas contarán con **autonomía financiera en los términos establecidos en la presente ley**”), que niega de facto que las universidades vayan a tener autonomía financiera real, salvo en lo que respecta a gestionar su dependencia del mercado, es importante hacer notar varios rasgos generales.

El primero es que la financiación pública se divide en tres capítulos de los cuales solamente el primero estará relativamente garantizado:

Art. 84.3. El modelo de financiación de las universidades de Madrid se regirá por la presente ley e incluirá los siguientes ejes, que deberán ser considerados para la elaboración de las programaciones plurianuales y los planes estratégicos de las universidades públicas:

- a) Financiación básica.
- b) Financiación por necesidades específicas.
- c) Financiación por objetivos.

Esto es así porque de las necesidades específicas se excluyen los gastos en mantenimiento y reposición de activos (art. 87.2) –contradiendo abiertamente la LOSU, que dice expresamente, en su art. 56.3, subapartado b), que la financiación estructural por necesidades singulares habrá de tener en cuenta, entre otras cosas, “la existencia de infraestructuras singulares, de patrimonio cultural o artístico o el tamaño de las instituciones”– y solo se contemplan nuevas inversiones que tendrán que ser aprobadas por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid y estarán condicionadas a la disponibilidad presupuestaria, aunque este último punto afecta también a la financiación básica, tal y como establece el subapartado f) del art. 84.4, y la financiación por objetivos dependerá del sometimiento de las universidades a las directrices de la Comunidad de Madrid y los Consejos sociales. Igualmente hay que resaltar que el art. 84.1 ni siquiera establece que la Comunidad de Madrid sea la responsable de asegurarse de que las universidades disponen de los recursos necesarios por su mantenimiento, puesto que la redacción dice “se garantizará”, incluye en tales recursos los que la propia universidad obtenga por sí misma, y consagra la prioridad de la deuda en la estabilidad presupuestaria:

Art. 84.1. Las universidades públicas madrileñas contarán con autonomía financiera en los términos establecidos en la presente ley.

Se garantizará que las universidades dispongan de los recursos necesarios para su funcionamiento, tanto **los obtenidos por ellas mismas**, como los que sean fruto de transferencias de las Administraciones públicas, **supeditadas al cumplimiento de los principios consagrados en la Ley Orgánica 2/2012**, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

El segundo rasgo general es justamente que la ley establece la corresponsabilidad de las universidades en la obtención de financiación en “al menos el 30%” de su presupuesto, como especifica el subapartado b) del art. 84.4:

b) Corresponsabilidad de las universidades en la obtención de recursos para su financiación, que implicará un compromiso de incremento gradual de sus ingresos a través de fuentes distintas a las transferencias realizadas por la Comunidad de Madrid, con el objetivo de cubrir, al menos, el 30% del total de sus capítulos de gasto.

Este artículo también deja claro que quienes serán consultados sobre el acuerdo de la financiación pública por parte del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid serán la comisión de coordinación universitaria y los consejos sociales de las universidades:

4. La financiación pública correspondiente a las universidades públicas madrileñas se concretará en una programación común y plurianual, revisable cada 5 años, que será aprobada por acuerdo del **Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid**, previa consulta a la **Comisión de coordinación universitaria de la Comunidad de Madrid** y a los **Consejos Sociales de las universidades**, atendiendo a los siguientes principios básicos:

Hay que resaltar otra cuestión importante a este respecto. Una de las viejas demandas de las universidades ha sido una programación plurianual de la financiación que les permitiera planificar con un horizonte adecuado de estabilidad económica. Aunque pudiera parecer que la ley recoge por fin esta demanda, lo cierto es que no es así. En las reglas comunes especificadas por el art. 85 se establecen los puntos por los cuales el mencionado acuerdo plurianual, no solo será auditado por la propia Comunidad de Madrid, sino que lo hará anualmente. Igualmente, el art. 85.2, establece la posibilidad de no ajustar la actualización anual a la inflación, lo cual ha sido uno de los principales mecanismos para imponer un recorte efectivo a las universidades públicas de alrededor del 30% de su presupuesto desde 2009:

Art. 85. Reglas comunes de financiación

2. El acuerdo al que se refiere el artículo anterior dispondrá los criterios para fijar la actualización anual de esas transferencias, teniendo en cuenta los incrementos retributivos fijados por la normativa básica y, cuando proceda, la aplicación del índice de competitividad previsto en la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española.

3. La Comunidad de Madrid realizará el seguimiento del empleo y gestión de los fondos destinados a la financiación de las universidades públicas madrileñas.

Las universidades deberán contar con sistemas de información homogéneos y comparables, conforme a la normativa nacional y autonómica.

4. Con el fin de fomentar la eficiencia en el gasto público, **se detraerá de los importes a transferir en el siguiente ejercicio una cuantía equivalente a las partidas transferidas que no hayan sido ejecutadas para la finalidad para las que se libraron y que no hayan podido justificarse adecuadamente**, conforme determine motivadamente el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

Otro punto importante es que el modelo de financiación obliga a incluir los ingresos percibidos por tasas y precios públicos en la partida de la financiación básica, supuestamente aquella garantizada por la Comunidad de Madrid, al menos así interpretamos el art. 86.3:

Art. 86.3. **El acuerdo concretará el coste de su normal funcionamiento conforme a las reglas contables que se determinen, lo que incluirá, con las correcciones que procedan:** el coste de su personal vinculado por una relación funcional o laboral de carácter permanente; los gastos corrientes en bienes y servicios, con las modulaciones necesarias para asegurar la eficiencia en el gasto; y las inversiones reales, incluyendo las destinadas a investigación y gastos ambientales, que se ajusten a los requisitos que se determinen.

Con el fin de garantizar su autonomía financiera, **el resultado final de las transferencias corrientes destinadas a cubrir los costes de personal a los que se refiere este apartado resultará siempre de la detracción de los ingresos percibidos por tasas y precios públicos por la universidad.**

Finalmente, hay que resaltar también que la financiación por objetivos no está destinada a garantizar la autonomía financiera de las universidades, sino a someterlas al proyecto de mercantilización del espacio madrileño de educación superior que quiere promover la Comunidad de Madrid. Así se desprende del art. 88, que no solo hace depender dicha financiación de la disponibilidad presupuestaria, sino que define una serie de contratos cuyas cláusulas responden a la precarización laboral, la puesta a disposición de los recursos públicos de entidades privadas, el sometimiento de la oferta docente a una serie de principios desconocidos y de la formación a los requisitos del mercado laboral o la progresiva privatización de sus propias fuentes de financiación. Aquí se ejemplifican algunos de estos criterios y el modelo en general que se acaban de describir:

1. La financiación por objetivos se establecerá **en función del cumplimiento de objetivos estratégicos que se hayan fijado en los contratos-programa a suscribir entre la consejería competente en materia de universidades y cada una de las universidades públicas madrileñas que regula este artículo.**

2. **Los contratos-programa se ajustarán al perfil que se decida reforzar para cada universidad** y serán coherentes con la programación plurianual que haya aprobado la propia universidad en materia docente, investigadora, de competitividad, de gestión y calidad, de inserción laboral o de apertura internacional.

3. Los contratos-programa tendrán una duración plurianual, con un período de vigencia variable que deberá enmarcarse dentro del periodo de vigencia del modelo de financiación aprobado.

La suscripción y financiación de los contratos-programa se supeditará a las disponibilidades presupuestarias.

4. La cuantía de la financiación recogida en cada contrato-programa estará en función de los objetivos consignados y del grado de adecuación de la universidad a las mejores prácticas académicas impulsadas por la Comunidad de Madrid.

A tal efecto, se establecerán de manera coordinada entre las universidades públicas y la Comunidad de Madrid indicadores individualizados en cada contrato-programa para evaluar la consecución de los objetivos propuestos.

5. La Comunidad de Madrid actualizará periódicamente la **relación de los mejores usos académicos para su incorporación, de mutuo acuerdo con las universidades, a los contratos-programa** que con ellas se suscriban, tales como:

a) **Porcentaje del personal docente e investigador que no hubiera realizado la tesis doctoral en la misma universidad en la que se encuentra contratado.**

g) **La coordinación para la oferta de titulaciones universitarias conjuntas, también con otras enseñanzas superiores, como la formación profesional superior y las enseñanzas artísticas.**

h) **La organización de la oferta docente conforme a los principios establecidos en el libro II de esta ley.**

i) **La evaluación de la actividad investigadora** de las instituciones, centros, departamentos, unidades y grupos científicos de la universidad a los efectos de proporcionar una información fiable sobre la calidad científica de la correspondiente institución para mejorar la excelencia investigadora.

j) **El nivel de inserción laboral contrastado de los egresados** y la calidad del empleo obtenido por éstos.

k) **El nivel de colaboración de los Consejos Sociales**, medido en términos de indicadores cuantificables, en el **impulso de acuerdos con empresas o entidades empresariales** que contribuyan a la mejora de la actividad docente e investigadora.

n) **Fomentar las pruebas de admisión para aumentar la exigencia y prestigiar determinados grados como Educación Infantil y Primaria.**

ñ) **Incentivar la oferta de títulos y cursos relacionados con las humanidades y los sectores estratégicos de Madrid como cuidados paliativos, industria**

aeroespacial, o Madrid como potencia cultural y capital de los estudios superiores y las artes en español.

o) Incrementar el porcentaje de personal docente e investigador con vinculación laboral en el ámbito de la empresa o de la industria.

p) Incrementar el número de patentes licenciadas.

q) La captación por parte de las universidades de fuentes de financiación privada, distintas a las transferencias y subvenciones recibidas desde cualquier administración.

r) La puesta en marcha de nuevas formas de financiación previstas en este título.

Ya se ha mencionado antes que la Comunidad de Madrid se compromete a aportar financiación extra para aquellas universidades que se vuelquen en poner sus recursos a disposición del sector privado (art. 89.1). Hay que señalar también que, a este respecto, también se las invita, aunque sin compromiso alguno de financiación pública extra en este caso, a potenciar la obtención de fondos a través del mecenazgo y el patrocinio (art. 89.2).

Pero la modificación más radical y más grave del modelo de financiación es el incentivo a la creación de fondos de inversión y otros mecanismos financieros para obtener recursos (art. 90). Someter a las universidades a la dependencia del mercado financiero es probablemente la manera más efectiva de mermar su autonomía y obligarlas a regirse por criterios que nada tienen que ver con la formación superior, como no sea la formación en usura incluso entre ellas mismas (arts. 90.1 y 90.2):

Art. 90.1. Las universidades públicas podrán constituir fondos de inversión u otros mecanismos financieros destinados a la obtención de recursos para el despliegue de sus actividades, para cuya actividad no se requerirán las autorizaciones a emitir por la Comunidad de Madrid previstas en la normativa presupuestaria. A tal fin, será necesario que la universidad constituya una oficina dotada con personal especializado y con la formación adecuada, dedicados a su gestión.

La dotación de tales fondos provendrá de los remanentes libres de tesorería y de aportaciones provenientes de donaciones, legados, herencias, mecenazgo o patrocinio.

Reglamentariamente se determinará el destino de los beneficios obtenidos, que en todo caso deberán estar vinculados a tareas propias de la universidad y a asegurar su autonomía, y un **porcentaje mínimo de reinversión de los beneficios en el propio vehículo financiero empleado.**

Art. 90.2. Se constituirá un mecanismo de préstamo interuniversitario, que permita compartir los remanentes libres de tesorería entre las universidades

públicas, de modo que se empleen en préstamos a corto plazo a tipo de interés preferente.

A lo cual se añade el impulso a un mercado inmobiliario que tanto está dañando a la ciudad de Madrid (art. 90.3):

Art. 90.3. Las universidades públicas deberán asegurar que la totalidad de su patrimonio inmobiliario se emplea de forma eficiente, y que este empleo sea para los fines propios de la universidad, incluyendo alojamientos para estudiantes, investigadores, visitantes y docentes, sin perjuicio de su empleo mediante contraprestación por terceros.

Reglamentariamente se determinará el contenido de la información a suministrar a la Comunidad de Madrid para su seguimiento y las medidas adoptar **en caso de que haya bienes inmuebles vacantes o infrautilizados, que incluirán un plan para su inmediata puesta en marcha y penalizaciones crecientes en los fondos a percibir conforme al modelo de financiación universitaria, de al menos un 10% anual.**

Todo ello manteniendo el férreo control de la Comunidad de Madrid, incluso en lo que respecta a la contratación de personal, y reforzando el sistema de auditoría permanente mencionado con anterioridad (art. 91. Presupuesto y control de las universidades públicas madrileñas):

3. Conforme al artículo 57 de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, al estado de gastos corrientes se acompañará la relación de puestos de trabajo de todo el personal de la Universidad conforme a la correspondiente relación de puestos de trabajo, especificando cada tipo de personal conforme a la tipología dispuesta en esta ley, así como la totalidad de sus costes. **Los costes del personal docente e investigador, así como del personal técnico, de gestión y de administración y servicios, deberán ser autorizados por la Comunidad de Madrid.**

4. Sin perjuicio de las normas estatales y autonómicas aplicables en materia de ejecución y liquidación del presupuesto, las universidades públicas de Madrid procurarán, en sus estados de gastos e ingresos, una **desviación inferior al porcentaje que se fije por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid entre las previsiones iniciales y los derechos u obligaciones reconocidas a cierre de cada ejercicio. El incumplimiento de este objetivo podrá suponer una reducción en los importes a transferir conforme al modelo de financiación de esta ley análoga a las recogidas en la correspondiente ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.**

5. Siguiendo los principios de transparencia y de rendición de cuentas, las universidades públicas de Madrid se someterán al régimen de auditoría pública.

Asimismo, las universidades desplegarán un **régimen de control interno, que contará, en todo caso, con auditoría interna y control del gasto que llevará a cabo el Interventor, el cual tendrá autonomía funcional en su labor.**

6. Las universidades públicas llevarán a término una política presupuestaria equilibrada, que permita la sostenibilidad a medio plazo de sus finanzas. A tal fin, **los remanentes libres de tesorería sólo podrán emplearse para atender el servicio de la deuda, inversiones de reposición asociadas al funcionamiento operativo de los servicios o las nuevas formas de financiación del artículo anterior.**

4. Precarización

Además de otras cuestiones sobre la regulación de las condiciones salariales y de trabajo que establece esta ley, y que no quedan completamente especificadas, es importante retomar lo que se mencionaba al comienzo respecto de la puerta abierta al pluriempleo precario que deja la regulación de la figura del profesorado visitante, en conjunción con la del profesorado ayudante doctor y sustituto.

El apartado e) del art. 8.2 establecía que para el fomento de la participación conjunta de las enseñanzas superiores se promoverá la movilidad y la colaboración entre profesores de distintas enseñanzas sirviéndose de la figura del profesorado visitante. La regulación de esta figura por parte del art. 94 deja más claro que se trata de algo que promoverá la Comunidad de Madrid, en condiciones a especificar por la legislación básica y los convenios laborales (art. 94):

1. **Las universidades podrán contratar bajo esta modalidad a docentes e investigadores de otras universidades y centros de investigación, tanto españoles como extranjeros,** en los términos que determina la presente ley y el artículo 83 de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo.

2. Con el fin de contribuir significativamente a la labor de los centros universitarios, **la Comunidad de Madrid, en coordinación con las universidades públicas de la región, podrá impulsar programas para promover la contratación de personal nacional e internacional bajo esta modalidad contractual,** de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo.

3. La contratación y retribuciones de los profesores visitantes estará regulada por la legislación básica y los convenios laborales que se establezcan a tal efecto.

El peligro que conlleva esta figura viene en la regulación específica del profesorado sustituto por parte del art. 97.2, ya que se establece que la dedicación será siempre a tiempo parcial e implicará una compatibilidad equiparable a la del profesorado asociado:

La contratación, que supondrá siempre una dedicación a tiempo parcial, considerará las peculiaridades descritas en el artículo 80.1 de la Ley Orgánica

2/2023, de 22 de marzo. A los solos efectos de las **autorizaciones de compatibilidad** previstas en el artículo cuarto.1 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, **los empleados públicos de la Comunidad de Madrid que desempeñen puestos de trabajo como profesores sustitutos se equiparán a los asociados.**

Ello supone abrir la puerta al desempeño precario, inestable y temporal de parte del profesorado entre distintos centros y universidades. Si a ello se le suma la obligatoriedad de acreditar 2 años de actividad docente e investigadora pre y posdoctoral para poder optar a una plaza de ayudante doctor (art. 96.3) queda claro que el objetivo es aprovechar las primeras fases de acceso a la carrera académica, que implican unas condiciones exacerbadas de vulnerabilidad, para disponer de una mano de obra flexible y precaria con la que cubrir no solamente necesidades estructurales de la universidad pública, sino también la demanda de fuerza de trabajo que va a exigir el nuevo mercado de la educación superior madrileña.

Como viene siendo habitual en la regulación y la gestión de la universidad española, facilitar la precariedad en lo que tiene que ver con su sostén estructural suele ir de la mano con el patrocinio de los sectores más consolidados y menos necesitados de apoyo público. Así se desprende también de este borrador en lo que respecta a la figura del profesorado distinguido (art. 95). Una figura que permite contratar bajo las modalidades de profesor/a o investigador/a distinguido/ a personas “que estén desarrollando su carrera académica o investigadora en el extranjero” y cuya excelencia sea significativa y reconocida internacionalmente. A priori esta figura típica de la “atracción de talento” no tiene por qué tener implicaciones negativas para la universidad, pero es cuestionable que la Comunidad de Madrid se ofrezca a cofinanciar los contratos ofertados bajo esta modalidad, mientras al mismo tiempo reduce la financiación básica efectiva de la universidad, o que se plantee dotar de mínimo una plaza de estas características a una serie de centros acreditados en un programa (CIMA) cuyas características no son desarrolladas en la parte del borrador filtrada, pero que podemos deducir, a raíz de su puesta en marcha por la Junta de Andalucía, donde se incluye en dicho programa a centros “sostenidos con fondos públicos”, se trata de una vía de promoción de la concertada (art. 95.2):

La Comunidad de Madrid, en el marco de un convenio de colaboración con las universidades públicas de la región y sin perjuicio de sus competencias, **podrá cofinanciar los contratos ofertados bajo esta modalidad**. Se procurará **dotar de, como mínimo, una plaza de investigador distinguido o profesor distinguido a los centros que alcancen la consideración de agentes CIMA** en los términos que determine esta ley.

Más allá de estas cuestiones concretas respecto de determinadas figuras es también preocupante el modo en que el borrador del anteproyecto de ley se apoya en la LOSU con el objetivo de sustraer aún más elementos de la retribución salarial a la negociación colectiva. En términos generales la LOSU establece los siguientes criterios respecto de las competencias autonómicas en lo referido al régimen retributivo general:

Art. 77.3. **En relación con este personal [modalidades de contratación laboral] corresponde a las Comunidades Autónomas la regulación de las materias expresamente remitidas por esta ley orgánica y aquellas otras que pueden corresponderle en el ámbito de sus competencias.**

Art. 87.1. **El régimen retributivo del personal docente e investigador laboral en las universidades públicas se determinará conforme a la normativa a la que se hace referencia en el artículo 77.2 y, en todo caso, en el marco de la legislación autonómica que le sea de aplicación y mediante negociación colectiva.**

Y a los complementos retributivos:

Art. 87.2. Las Comunidades Autónomas podrán establecer **retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales** por el ejercicio de cada una de las siguientes funciones: actividad docente, actividad investigadora, actividad de transferencia e intercambio del conocimiento e innovación y actividad de gestión.

Art. 87.4. Las universidades podrán establecer retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales, **mediante procedimientos negociados con la parte social y transparentes.**

Si bien las retribuciones adicionales individuales de por sí son cuestionables, en la medida en que fomentan la competencia entre trabajadores, y aunque el borrador del anteproyecto de ley de la Comunidad de Madrid no se extralimite en relación con las competencias delimitadas por la LOSU en materia retributiva, es reseñable que la Comunidad de Madrid omita intencionalmente la referencia expresa de la LOSU a la negociación colectiva, tanto en el citado art. 87.1 como en el art. 77.5 o en los arts. 89.2, 91.2 y 93.2, referidos al PTGAS.

La LESUC omite la negociación colectiva en todo el art. 100, especialmente en el 100.3 referido a los incentivos vinculados a los contratos-programas y en el art. 100.2, relativo a los complementos individuales, donde se indica únicamente que estos se fijarán “de acuerdo a indicadores objetivos”. Además, el art. 100.4 establece que estos complementos e incentivos no serán consolidables, debiendo ser renovados en cada convocatoria.

Toda esta normativa no hace sino acentuar las condiciones de precariedad e inestabilidad que caracteriza al personal laboral de las universidades y lo somete a la misma auditoría permanente que a las propias universidades, a la vez que fomentando la competencia individual en lugar de la seguridad social y las condiciones dignas.