

Anexo.

La regulación de las
universidades y de la
investigación en el
Estado autonómico
2006



La regulación de las universidades y de la investigación en el Estado autonómico 2006

Eliseo Aja, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona, Marcos Gómez, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Cantabria y Miriam Cueto, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Oviedo

I. Las normas del Estado

En el ámbito de la investigación, las normas del Estado, en el año 2006, destacan principalmente en el sector sanitario¹. También ha sido importante la reforma de los estatutos de la Comunidad Valenciana y Cataluña, que modifican la regulación de competencias en materia de universidades e investigación. Dichas reformas han sido seguidas, ya en el 2007, por Andalucía, Illes Balears y Aragón, iniciando un camino que probablemente seguirán otras comunidades autónomas (CCAA). También en los primeros compases del año 2007 se ha modificado de forma sustancial la ley de universidades, lo que requiere algún comentario, al margen de que su valoración global se realice en el futuro.

1. La reforma de los estatutos de autonomía

El Estatuto de Cataluña ha marcado las reformas que se inician en 2006 en varias comunidades autónomas buscando una profundización del autogobierno. No se examina ahora el

alcance general de la reforma, ni la fuerte polémica que desató (de la que restan por resolver dos importantes recursos de inconstitucionalidad), ni siquiera los diferentes elementos nuevos de los estatutos (derechos, poder judicial, acción exterior...); nos limitamos a examinar los cambios de competencias en universidades e investigación.

La diferencia más evidente es la extensión de la regulación, porque mientras los estatutos anteriores se limitaban a mencionar las competencias, los textos actuales —especialmente el catalán y el andaluz— contienen una regulación extensa. El detallismo que presentan los nuevos estatutos ha sido buscado expresamente para lograr una mayor precisión del reparto competencial entre el Estado y las comunidades autónomas, y en concreto para permitir deslindar los aspectos que podrían formar parte de las competencias exclusivas de las comunidades autónomas, de manera que se alcance una mayor dimensión de autogobierno.

La materia universidades se distingue entre competencias exclusivas,

compartidas y ejecutivas. Estas últimas tienen poca importancia y se refieren a la gestión de la expedición de títulos universitarios oficiales. Las importantes son las otras dos y, especialmente, la competencia compartida con el Estado, que significa que corresponde a éste la legislación básica y a las comunidades autónomas el desarrollo legislativo y la ejecución. Este tipo de competencia se aplica en los siguientes sectores: la regulación de los requisitos para la creación y reconocimiento de universidades, el régimen jurídico de la organización y funcionamiento de las universidades públicas, la adscripción de los centros docentes, la regulación del régimen de acceso a las universidades, el régimen del profesorado contratado y la regulación de la evaluación de la calidad.

La competencia exclusiva significa que la comunidad autónoma asume todas las funciones (legislativa, ejecutiva y de gestión) de la materia y, en general, sucede, bien porque recae sobre el conjunto universitario autonómico (así su programación, en el marco de la coordinación general que tiene el Estado), o porque

¹ La Ley 14/2006 sobre Técnicas de Reproducción Asistida; la Ley 29/2006, de 26 de julio, de Garantías y Uso Racional de los Medicamentos y Productos Sanitarios; el Real Decreto, 1301/2006, por el que se establecen las normas de calidad y

seguridad para la donación, la obtención, la evaluación, el procesamiento, la preservación, el almacenamiento y la distribución de células y tejidos humanos; El Real Decreto 63/2006, de 27 de enero, que aprueba el Estatuto del personal

investigador en formación y el Real Decreto 1146/2006, de 6 de octubre que regula la relación laboral especial de residencia para la formación de especialistas en Ciencias de la Salud.

corresponde a una decisión concreta (creación de universidad pública y autorización de una privada, aprobación de sus estatutos) o porque es una facultad implícita en la ejecución (sistema de becas), o bien una materia separada (títulos propios, profesorado contratado).

El Estatuto andaluz regula la materia universitaria igual que el catalán, con los mismos apartados, pero el de Aragón no dedica un artículo específico sino que incluye a las universidades en la competencia de educación, como competencia compartida. Además, el Estatuto aragonés realiza una distribución diferente de las materias, menos extensa que los dos anteriores. En Baleares la competencia sobre universidades está dentro del apartado de educación, pero en un párrafo aparte donde sólo se subrayan las facultades que corresponden en los primeros estatutos citados a competencias exclusivas, concretamente programación y coordinación del sistema universitario propio, financiación y regulación de las becas y ayudas.

En investigación las diferencias son parecidas, y seguramente también resultarán más aparentes que reales, porque la pregunta que aparece es si

esta diferente extensión formal de la regulación implicará una diferencia competencial entre las comunidades autónomas. El Estatuto catalán califica como exclusiva la competencia sobre los centros y estructuras de la Generalitat, y expresamente se refiere —como mínimo— al establecimiento de las líneas de investigación, el régimen de funcionamiento, control y acreditación, la regulación y gestión de las becas, la formación del personal investigador y la difusión y transferencia de resultados. Se comparte la coordinación de los centros de investigación de Cataluña (se supone que los que no son de la Generalitat, porque éstos son de competencia exclusiva) y se prevén relaciones de colaboración con el Estado y a través suyo con Europa. También en este punto el Estatuto andaluz coincide totalmente con el catalán y los de Aragón y Baleares siguen su propia estructura. El último coloca la investigación entre las competencias exclusivas pero con una breve referencia al establecimiento de líneas propias, así como su seguimiento y control, y el aragonés es un poco más extenso pero en la misma línea.

Pese a las diferencias en la regulación concreta, los mayores cambios de los estatutos derivan de las cláusulas

generales de la distribución de competencias, especialmente de la definición de las competencias exclusivas (facultades legislativas “íntegras”) y sobre todo de las compartidas, que propugnan que la legislación estatal se limite a principios o un mínimo común normativo, que sean aprobadas por ley parlamentaria y que dejen espacio para las políticas públicas autonómicas.

Sobre los efectos de los nuevos estatutos quedan pendientes algunas cuestiones importantes, en especial la igualación o no de competencias entre todas las comunidades autónomas, pero en cambio otras consecuencias parece claras y entre ellas destaca la “congelación” del rango de la regulación concreta de las competencias de universidades e investigación que se produce por su inclusión en los estatutos de autonomía, ya que ahora tanto las leyes del Estado como las de las propias comunidades autónomas deben respetar la nueva regulación, so pena de inconstitucionalidad. La diferencia se puede apreciar porque buena parte de la regulación universitaria ha pasado de la ley estatal a los estatutos (por ejemplo, el profesorado contratado depende totalmente de las comunidades autónomas) y ahora esta norma

deberá ser respetada por las leyes, porque su inclusión en el estatuto ha elevado su rango. De esta manera, la nueva regulación de los Estatutos no sólo abarca un espacio material más detallado para las comunidades autónomas sino que también cristaliza ciertas regulaciones, lo que puede tener efectos indeseados.

2. La nueva Ley Orgánica de Universidades

A pesar de que la entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, se materializó en el año 2007, por lo que será objeto de un comentario más extenso en el próximo Informe de la Fundación, parece conveniente, dada su trascendencia, incorporar en el actual unos breves comentarios.

La reforma de la ley Orgánica de Universidades en el 2007 se atribuye, según expone su Preámbulo, al tiempo transcurrido desde su aprobación (2001) y a los cambios en el sistema europeo, pero no parece que este tiempo resulte tan amplio y parece más lógico pensar en un cambio de orientación del legislador, aunque sí puede pesar la consolidación del nuevo sistema europeo de educación superior, que

conduce a que toda la estructura de las enseñanzas se base en tres ciclos: grado, máster y doctorado.

Desde el punto de vista autonómico quizás el cambio más notable consiste en la autocontención reguladora del Estado tanto respecto a las comunidades autónomas como a las propias universidades, cuya autonomía se potencia. Así se flexibiliza el sistema para la elección de rector (la opción se deja a la universidad) y se apuesta por un cierto equilibrio institucional, que dependerá de las propias universidades.

Uno de los objetivos más ambiciosos consiste en mejorar la articulación de todas las instituciones que intervienen en la actividad universitaria (el Estado, las comunidades autónomas y las propias universidades) dividiendo el antiguo Consejo de Coordinación Universitaria en dos órganos de naturaleza y funciones diferentes, la Conferencia General de Política Universitaria (que se parece a una Conferencia Sectorial con la presencia del Ministro y los Consejeros autonómicos) y el Consejo de Universidades (que parece un peculiar órgano consultivo, integrado por los rectores, bajo la

presidencia del Ministro), aunque los dos nuevos órganos tienen sus peculiaridades respecto a las Conferencias Sectoriales.

También sufre una modificación importante la selección del profesorado funcionario, que otorga a las universidades la selección de sus profesores a partir de los que previamente hayan superado un sistema de acreditación. Respecto a la contratación, la nueva ley es continuación de las categorías configuradas por la Ley de 2001, en lo esencial, aunque introduce algunas modalidades y especificaciones.

Otra reforma más administrativa que material es la consideración de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) como agencia de acuerdo con la nueva ley de agencias. También se prevé la elaboración de un estatuto del estudiante universitario y se crea un Consejo de estudiantes universitarios, con funciones participativas y consultivas. Igualmente se incorpora de forma expresa la “transferencia del conocimiento” que se añade a la investigación como función de la universidad, reconocimiento que puede ayudar a impulsar su realización.

II. Las normas de las comunidades autónomas sobre investigación

Las disposiciones dictadas por las comunidades autónomas en materia de investigación en 2006 son de contenido esencialmente organizativo, esto es, se refieren a la ordenación de los recursos públicos, materiales y personales, con los que las propias Administraciones realizan actividad investigadora (centros de investigación) o la fomentan y orientan (órganos de evaluación y gestión).

Así, se han dictado muchas normas regulando la concesión de subvenciones u otros tipos de ayudas para la realización de actividades científico-técnicas o de transferencia y desarrollo tecnológico, para mejorar la formación o la dotación del personal investigador o para la adquisición de equipos. Y también muchas otras normas que resaltan sectorialmente la importancia de la investigación (a veces como simple declaración de principios, sin acompañar ninguna medida concreta) u otorgan ciertas ventajas tributarias (exenciones, deducciones) o jurídicas (dispensas de prohibición), o incluso premios o distinciones a quienes realizan o promuevan actividades de investigación, y son muy pocas, en

cambio, las normas autonómicas dictadas para regular el ejercicio de la actividad investigadora sometiéndola a límites o controles.

1. Órganos de gestión

No se han producido modificaciones dignas de mención (aunque sí algunos ajustes) en la estructura orgánica responsable de la definición, impulso y ejecución de la política científica y tecnológica, habitualmente liderada por los departamentos responsables de la política educativa y la industrial y caracterizada por la presencia de órganos interdepartamentales de coordinación y de órganos consultivos. Con los de coordinación se trata de dar a la política científica la cohesión o unidad que demanda su carácter horizontal o transversal, pues conviene que los objetivos y medidas de aquélla se extiendan por todos los sectores de la acción administrativa. Los órganos consultivos tienen diverso objeto sectorial y su asesoramiento normalmente no se circunscribe a la política o la actividad estrictamente científica. Suelen estar compuestos por autoridades y funcionarios de la propia Administración regional o sus organismos (a veces también de las universidades), aunque en algún caso incorporan miembros libremente

designados por su relevancia científica, como, por ejemplo, el Alto Consejo Consultivo en Investigación, Desarrollo e Innovación de la Presidencia de la Generalidad valenciana (D. 136/2006).

Parece oportuno destacar la progresiva aparición (junto a los citados órganos de dirección, gestión, consulta o coordinación) de órganos técnicos responsables de la supervisión o el control de la actividad investigadora desde la óptica de la prevención y confinamiento de sus riesgos materiales (perspectiva técnica relacionada con los efectos nocivos que la investigación pueda tener sobre la salud de las personas, su patrimonio o el ambiente) y morales (perspectiva ética relacionada con el respeto a la dignidad de las personas y sus derechos fundamentales). Entre esos órganos debe incluirse, por ejemplo, la Comisión Biotecnológica, que en Aragón supervisa la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de organismos modificados genéticamente (D. 65/2006); los comités de ética de investigación clínica de Cataluña, cuya acreditación y requerimientos regula el D. 406/2006; el Comité Valenciano de Control de los Organismos Modificados

Genéticamente creado por la Comunidad de Valencia (D. 69/2006), a quien compete autorizar la liberalización voluntaria de estos organismos con fines de investigación; la Comisión de Uso Racional del Medicamento que en Extremadura coordina la investigación clínica con medicamentos (Ley 6/2006), o el Comité de Bioética de la Consejería del Medio Rural de Galicia en lo referente a la experimentación con animales (O. de 15 de septiembre de 2006).

Idéntico proceso de generalización se observa en los organismos regionales de acreditación, evaluación y prospectiva científica y tecnológica. Se establecen bien para efectuar el seguimiento del profesorado o la actividad de las universidades existentes en su territorio (a imagen de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación o de la Comisión Nacional de Evaluación de la Actividad Investigadora), bien para evaluar el sistema autonómico de ciencia, tecnología y empresa en su conjunto (a imagen de la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva).

Al primer perfil responde, en el País Vasco, la Agencia de Evaluación de la Calidad y Acreditación del Sistema

Universitario Vasco cuyos estatutos han sido aprobados por el D. 138/2006 (fue creada por la Ley vasca 3/2004 y se trata de un entidad pública que actúa bajo régimen privado, pues somete su actividad en las relaciones externas, con carácter general, a las normas del derecho civil, mercantil y laboral que le sean aplicables, excepto en los actos de evaluación, acreditación o certificación y los que impliquen el ejercicio de potestades públicas, los cuales quedan sometidos al derecho público).

Al segundo perfil, de proyección más amplia, parece responder, en Aragón, la Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria, entidad de derecho público creada por la Ley aragonesa 5/2005, para promover la mejora de la calidad del sistema universitario aragonés, favoreciendo su relación con la empresa y la sociedad. Y, en la Comunidad Valenciana, la recientemente creada Agencia Valenciana de Evaluación y Prospectiva (Ley 5/2006), configurada como entidad de derecho público sometida al derecho privado salvo en lo preceptuado por su ley fundacional (o las disposiciones que la desarrollen), la legislación de la Hacienda autonómica o cuando ejercite potestades administrativas o

celebre contratos (sujeta en este último caso a «las previsiones que al respecto se contienen en la legislación vigente sobre contratos de las administraciones públicas, para este tipo de entes»). Junto con el ejercicio de las funciones de acreditación y evaluación de las instituciones universitarias y del profesorado, se le encomienda la evaluación de programas tecnológicos, empresariales, de investigación y de desarrollo, y la prospectiva y el análisis de las nuevas demandas tecnológicas, científicas y universitarias de utilidad para la Comunidad Valenciana. Actividades que puede realizar por propia iniciativa o por delegación o encargo de otras Administraciones y entidades públicas en virtud de las correspondientes encomiendas, convenios, acuerdos de colaboración.

Cualquiera que sea su perfil, estas entidades, sobre todo cuando se trata de comunidades autónomas de menor dimensión, suelen (y deberían) verse obligadas a utilizar expertos y evaluadores externos, procedentes de otros lugares e instituciones, cuando la dificultad para encontrar en el propio territorio expertos locales en todas las disciplinas o ámbitos a que la evaluación se refiera impide que puedan participar en ella con

suficiente garantía de cualificación técnica, objetividad e imparcialidad.

2. Centros de investigación

Ejercitando sus potestades de autoorganización y aprovechando, en algún caso (investigación agraria, por ejemplo), los recursos que les fueron transferidos desde el Estado, las comunidades autónomas han seguido creando entidades o centros de investigación con objetos diversos y diferente importancia o relevancia científica. Téngase en cuenta, sin embargo, que frecuentemente no se trata de entidades dedicadas sólo a labores de investigación o desarrollo tecnológico, sino que también se les encomiendan otras funciones y servicios administrativos (este es el caso, por ejemplo, de las entidades prestadoras de servicios sanitarios, en las que se realizan actividades de investigación).

La forma de estas nuevas entidades de investigación es también variada: a veces se trata de simples centros o unidades administrativas sin personalidad jurídica y en otras ocasiones se adopta cualquiera de las modalidades organizativas y de personificación jurídica general y comúnmente previstas en los ordenamientos estatal y autonómico

(organismos autónomos, agencias, entidades públicas empresariales, fundaciones privadas de patrono público o sociedades mercantiles de pública titularidad), sin que lleguen a explicitarse suficientemente las razones organizativas u operativas que justifican la elección de una modalidad u otra.

Entre las entidades públicas creadas o reguladas ex novo en 2006 descubrimos algunos organismos autónomos, como el Instituto de Estudios Riojanos (dependencia administrativa de objeto cultural y científico con larga tradición local –fue creada por la Diputación Provincial de Logroño en 1946– que acaba de ser reordenada por la Ley riojana 4/2006 y el D. 56/2006) o el Instituto Asturiano de Estadística (llamado, entre otros fines, a promover la investigación en esta disciplina, colaborando con las Universidades, centros de investigación y demás entidades autonómicas y locales –art. 36, Ley asturiana 7/2007), y una entidad pública empresarial (aunque denominada Agencia del Conocimiento y la Tecnología de La Rioja, concebida para impulsar y promover el uso de las nuevas tecnologías y el desarrollo de la administración electrónica y, en lo

que nos interesa, la capacitación, la investigación tecnológica y la gestión del conocimiento en dicho ámbito material (Ley riojana 3/2006). Sobre este tipo de entes, muchas disposiciones autonómicas han realizado ajustes referidos a la adscripción departamental, la estructura orgánica, los puestos de trabajo, los procedimientos de designación de directivos o la relación de funciones de estas entidades, resultando innecesario detenerse ahora a examinarlas.

Y entre las entidades privadas debe mencionarse la constitución de la fundación que promueve en Cantabria la creación del Centro Internacional de Estudios Superiores del Español (concebido como un centro de formación superior, investigación y difusión de la lengua y de la cultura española fundamentalmente dirigido a ciudadanos extranjeros, que tendrá su sede en el edificio de la antigua Universidad Pontificia de Comillas y cuenta con el patrocinio del Estado) y la Fundación de la Energía de la Comunidad de Madrid (en cuyo patronato participan, además de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía, la Cámara Oficial de

Comercio e Industria, la Confederación Empresarial Independiente de Madrid-CEOE, las universidades Politécnica y Rey Juan Carlos y varias sociedades mercantiles del sector). Entre los fines de la última citada está el fomento y la participación en programas y proyectos de investigación y desarrollo tecnológico relacionados con la energía, la transferencia de tecnología entre empresas y la actuación como centro de información y coordinación entre quienes desarrollen actividades de investigación en este ámbito. Y también está previsto que asuma y gestione, dentro de sus posibilidades legales, «cuantas funciones le fuesen delegadas o encomendadas por la Administración Pública, en relación con programas autonómicos, nacionales o de la Unión Europea, para el fomento de la investigación», y que ejecute o colabore en «programas de actuación financiados por las Administraciones públicas nacionales o de la Unión Europea, y cualesquiera otros apoyados por entidades públicas o privadas, que tengan por objeto el fomento de la investigación o de la formación relacionados con el fin fundacional», previsiones que deben ponerse en relación con lo dispuesto en el art. 15.5 LRJPAC sobre el marco

contractual de la encomienda de gestión y sus límites cuando tenga por objeto actividades que deban realizarse con sujeción al derecho administrativo.

El apartado de las entidades privadas ha de completarse con la mención de las sociedades mercantiles, destacando la constitución en Aragón de la empresa Parque Tecnológico del Motor de Aragón, S.A. (para promover el desarrollo de esta infraestructura y captar empresas y entidades de investigación, innovación o desarrollo –del sector de la automoción– interesadas en hacer uso de ella) y en Castilla-La Mancha de la empresa Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha, S.A. (entre cuyos fines está también la investigación y el desarrollo tecnológico, Ley manchega 1/2006) y dando cuenta de la disolución y liquidación en Galicia de la Sociedad Anónima de Gestión del Centro Tecnológico del Mar (creada por D. 265/2004), entre otros fines, para participar en la promoción y ejecución de proyectos de investigación sobre recursos pesqueros; esta mercantil no ha llegado a desarrollar actividad alguna y, según parece, estaba llamada a completar o suceder la actividad de una fundación preexistente, con similar objeto e idéntica

denominación, constituida en 2001 por iniciativa de la Xunta de Galicia y el Ministerio de Educación y Ciencia y de cuyo patronato forman parte, además, las Universidades públicas gallegas, el Instituto Español de Oceanografía, el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y otros organismos.

Añádase a lo dicho que son habituales las disposiciones organizativas (a veces más como fórmula de estilo de dudosa realización práctica) que atribuyen labores o funciones de promoción o desarrollo de la investigación científica a simples órganos, centros o unidades administrativas creados con otra finalidad sectorial distinta y más específica. Tampoco parece necesario dar cuenta de todas estas disposiciones y órganos.

Por último, las más relevantes entidades de investigación suelen ser las universidades radicadas en cada comunidad, en las que existen y se han creado en 2006 nuevos institutos universitarios de investigación, como se advierte en otro lugar de este Informe.

3. Transferencia de resultados

No son infrecuentes las disposiciones, de rango legal o reglamentario, que en muy diversos sectores económicos y ámbitos de la acción pública encomiendan a las Administraciones públicas la adopción de medidas o programas dirigidos a impulsar la transferencia del conocimiento científico y tecnológico entre los centros de generación y los agentes productivos, constituyendo la misma presupuesto indispensable de los procesos de innovación y mejora de la competitividad. Sirvan de muestra las que durante este ejercicio han efectuado, por ejemplo, en Aragón la Ley 12/2006, de regulación y fomento de la actividad industrial (art. 33.d.2º y 5º: promocionar la transferencia de conocimientos y la innovación y propiciar que el sistema de investigación, desarrollo y transferencia de conocimiento y la industria actúen de manera conjunta con objetivos complementarios), o la Ley 15/2006, de montes (art. 108: «la Administración... impulsará las actividades tendentes a incrementar la formación técnica de los profesionales del sector forestal, la transferencia de tecnología, la modernización y la mejora de los procesos de transformación», objetivo para el que podrán otorgarse

convenios de colaboración con centros de investigación, empresas de transformación, universidades o cualesquiera otras entidades oportunas). O, en Murcia, la Ley 10/2006, de energías renovables y ahorro y eficiencia energética (título IV).

Mas por importantes que puedan considerarse, estas declaraciones legales sirven de poco si no van acompañadas o encuentran desarrollo en medidas e instrumentos adecuados y reales. Sobre el papel, las leyes suelen habilitar el uso de instrumentos financieros (subvenciones a fondo perdido, avales, préstamos, inversiones directas, beneficios fiscales...), la celebración de convenios de colaboración, la conformación de plataformas o redes participativas (en las que se relacionen e intercambien conocimientos y experiencias los investigadores, tecnólogos y empresarios) y la constitución de unidades administrativas, centros o entidades especializadas en dicho objetivo.

De hecho, casi todos los organismos autonómicos de investigación (y las Universidades –art. 41.4 LOU–, a través de sus respectivas OTRI y la red que conforman) tienen

estatutariamente encomendada la realización de actividades de formación y transferencia de tecnología en las materias propias de su competencia científica (agricultura, pesca, etc.). Y en las comunidades existen otros entes específicamente creados para ello, con variada forma jurídica (órganos sin personalidad, entes públicos empresariales, fundaciones de patrono público, sociedades mercantiles...). No es preciso enumerarlos ahora (en su conjunto son más de 200 las oficinas o centros de transferencia registrados en todo el país), pues en este informe sólo se pretende dar cuenta de las novedades habidas en 2006. Así, en Murcia, la antes citada Ley 10/2006, de 21 de diciembre (art. 25), ha previsto la creación de una oficina de transferencia tecnológica (y de un centro de innovación en energías renovables y eficiencia energética) para el fomento de la investigación y transferencia del conocimiento en este sector. A dicha oficina se le encomienda el desarrollo de las actividades habituales de este tipo de unidades (organización de foros, redes, eventos y encuentros nacionales e internacionales para el intercambio de experiencias tecnológicas o empresariales y el estímulo de la cooperación científico-tecnológica y empresarial).

Otro instrumento muy extendido es la creación de parques tecnológicos para concentrar espacialmente a los agentes del sistema científico-tecnológico y empresarial y facilitar su relación y actuación complementaria y sinérgica, aunque no siempre cumple la finalidad pretendida, pues en la práctica puede quedar reducida a una mera actuación urbanística de creación de suelo industrial.

4. Planificación administrativa

Lo mismo que la Unión Europea (programas marco de I+D) o el Estado (planes nacionales de investigación científica y tecnológica), todas las comunidades autónomas cuentan con instrumentos de orientación y programación temporal y sectorial del gasto público en materia de investigación y desarrollo tecnológico para la ejecución de las medidas administrativas a través de las que se expresa la política científica respectiva, y se combina el ejercicio de las competencias autonómicas en esta materia junto con las de definición de las bases, ordenación, planificación y fomento de la actividad económica y el desarrollo regional. Estos instrumentos adoptan habitualmente la forma propia de los

regulados en la legislación estatal (los planes nacionales que contempla la LFCGI²) y aun tienen, a veces, una estructura similar, en lo que se refiere a la disposición de sus objetivos, líneas prioritarias, programas (horizontales y sectoriales), temas y acciones, aunque no siempre parece lograrse una adecuada o suficiente coordinación con los planes estatales (el vigente Plan Nacional de I+D+i para el período 2004-2007) o europeos (como el VII Programa Marco Comunitario 2007-2013).

Dado que el marco temporal de estos planes autonómicos de investigación

y desarrollo difiere de una comunidad a otra y cada una de ellas se halla en un momento o fase diferente de la ejecución de sus respectivos planes, en este Informe daremos únicamente cuenta de los que se han puesto en marcha en 2006.

En el Principado de Asturias, el Plan de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación 2006-2009 fue aprobado por el Consejo de Gobierno en su reunión de 29 de diciembre de 2005. Dicho instrumento se articula en programas con la siguiente estructura:

Generación y aplicación de conocimiento (ConocerAS)
Generación del conocimiento
Valorización del conocimiento
Plataformas de cooperación en innovación (PlataformAS)
Plataforma en biociencias
Plataforma en materiales
Plataforma en energía
Empresa y competitividad (EmpresAS)
Empresas competitivas innovadoras
Redes competitivas
Asturias: vivero de empresas (ViverAS)
Creación de empresas innovadoras y de base tecnológica
Financiación temprana
Transformación cultural (CulturAS)
Coordinación suprarregional (SuprAS)

²Ley 13/1986, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica.

También en Cantabria se ha puesto en marcha un nuevo (y primer) Plan de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación, para cuya financiación inicial se incluyeron los correspondientes créditos en la Ley cántabra 5/2005, de 26 de diciembre, de presupuestos para 2006, preámbulo expresa el compromiso presupuestario para los sucesivos ejercicios del período 2006-2010, al que se refiere el instrumento (es el primer plan de esta naturaleza, pues con anterioridad sólo ha existido el Plan Estratégico de Desarrollo Tecnológico de Cantabria 2002-2006, cuyo contenido era esencialmente tecnológico y de fomento empresarial, y muchas de las actuaciones se han canalizado a través de la empresa pública Sordecán, participada por el Gobierno regional, Caja Cantabria y la Cámara de Comercio de Cantabria). El nuevo Plan se articula en programas con la estructura siguiente:

Programa de Recursos Humanos
Programa de Equipamiento e Infraestructuras
Programa de Movilización y Cooperación
Programa de Investigación Científica
Programa de Modernización del Tejido Empresarial
Programa de Nuevas Empresas de Base Tecnológica
Programa de Fomento y Difusión de la Cultura de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Asimismo, Galicia cuenta con un nuevo Plan Gallego de Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica (INCITA) para el período 2006-2010 por Acuerdo del Consejo de la Junta de 21 de septiembre de 2006. Con una previsión de gasto estimada en 800 M€, presenta la siguiente estructura:

Programas horizontales
Recursos humanos (RHS)
Articulación del sistema gallego de investigación e innovación (ART)
Comunicación y sensibilización social (CSS)
Programas generales
Promoción general de la investigación (PXI)
Programa de consolidación y estructuración de unidades de investigación competitivas (CEUI)
Programa resultado-valor (RV)
Programas sectoriales
Programa de tecnologías críticas transversales (TCT)
Programa PEME
Programa I+D SUMA
Programa de innovación empresarial (PIE)
Programa de proyección exterior del sistema gallego de innovación.

No es posible aquí detallar las previsiones de todos estos planes que, aun considerando las condiciones socio-económicas peculiares de cada territorio y las diferencias cualitativas y cuantitativas que determinan, presentan objetivos o fines similares en lo que respecta a la mejora de la productividad y

competitividad del sistema científico-tecnológico y empresarial, lo mismo que los planes nacionales. Quizás por eso son muy similares las medidas administrativas que contemplan: (i) las ayudas dirigidas a la formación, contratación, permanencia, movilidad y transferencia del personal investigador, la creación de

infraestructuras científico-tecnológicas, la constitución de redes de transferencia, la realización de actividades de difusión y divulgación, la formación y consolidación de grupos de investigación, la financiación de sus actividades o el apoyo a los centros donde se realice investigación de excelencia; (ii) la conclusión de contratos programa para el desarrollo conjunto de proyectos o actividades de cooperación; (iii) la definición de acciones estratégicas; (iv) la realización de estudios sobre viabilidad de infraestructuras científicas o sobre prospectiva; (v) dotaciones para la adquisición de infraestructuras científico-técnicas y material bibliográfico; (vi) apoyo a la organización de congresos y reuniones científicas, y (vii) diversos tipos de incentivos empresariales para la participación en proyectos de investigación europeos o nacionales, registro de patentes, constitución de redes, etc.

No obstante dicha similitud, tras la comparación de los instrumentos autonómicos y estatales de planeamiento se advierte cierta atomización y dispersión de esfuerzos, actuaciones paralelas y duplicidades que evidencian la falta de cohesión y articulación del

conjunto de las iniciativas públicas y la necesidad de una coordinación más intensa (sobre todo en el momento de la orientación estratégica y elaboración de los planes) que mejore la eficiencia del sistema científico-tecnológico en su conjunto.

5. Formas de colaboración y participación administrativa

El examen de la organización administrativa autonómica responsable de la investigación permite identificar uno de los ámbitos más habituales de colaboración institucionalizada en este ámbito, cual es de la actuación conjunta en la creación de centros (consorcios) o institutos (universitarios) de investigación fruto del compromiso de las Universidades, la Administración regional y la Administración del Estado, esta última normalmente a través de sus organismos públicos de investigación.

En la actividad de dichos organismos públicos, precisamente, se descubre otra habitual forma de colaboración, no institucionalizada, expresamente prevista en la LFCGI (arts. 14.c y 15), referida a la celebración de convenios para facilitar asesoramiento o asistencia a las comunidades autónomas en materia de investigación científica e innovación

tecnológica (ejecución de proyectos de investigación, transferencia de conocimiento, creación de centros, etc.). No resulta posible enumerar en este informe los variopintos temas o actividades específicas que constituyen el objeto de estos convenios (y algún protocolo general) entre las comunidades y los OPI o la Administración del Estado, pero sí puede dejarse constancia del número de acuerdos concluidos en 2006 (al menos de los que han sido publicados en el BOE o en los boletines autonómicos, sin descartar que pueda haberse concluido algún otro pendiente de recibir la publicidad que exige –parece que sin excepciones– el art. 8 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa:

Aragón (6); Canarias (1); Cantabria (2); Castilla-La Mancha (4); Castilla y León (12); Catalunya (3); Comunidad Valenciana (5); Extremadura (9); Galicia (3); Illes Balears (1); La Rioja (2); Madrid (6); Murcia (8).

Aunque no podamos detallar el contenido de estos convenios, por su generalización pueden destacarse los referidos al programa de incentivación de la incorporación e intensificación de la actividad investigadora (el denominado programa I3) y los

celebrados con el Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial (que no es un OPI) para el fomento de la innovación y el desarrollo tecnológico. También son relativamente frecuentes los acuerdos de encomienda de gestión. Más excepcionales son los acuerdos (sólo ha habido uno, en realidad, referido a la creación de un Centro Nacional de Logística del Transporte) surgidos de la colaboración multilateral entre el Estado y las comunidades autónomas.

Y en el plano de esta colaboración multilateral (aunque legalmente definido como órgano de coordinación –art. 12.1 LFCGI) importa recordar la existencia del Consejo General de la Ciencia y la Tecnología, que se ha reunido en junio y diciembre. El impulso de la cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas (para pasar del mero intercambio de información a la prospección, evaluación y planificación conjunta, mejorar la participación nacional en los programas marco de la Unión Europea y compartir recursos más eficientemente) fue el principal asunto del orden del día en el primer encuentro, proponiéndose la creación de un grupo de trabajo permanente para reflexionar sobre dicha

necesidad. Fruto, probablemente, de esa reflexión es la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología que el Consejo ha aprobado en su reunión de final de año. Documento, como su mismo título advierte, de carácter prospectivo (fija su horizonte temporal en 2015) y estratégico, cuyos objetivos, establecidos a partir de la experiencia acumulada con los instrumentos de planificación previos, deben guiar los pasos –y de ahí su importancia– de los próximos planes nacionales de investigación, haciéndose hincapié en la insuficiente coordinación y la escasa articulación de la cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas.

El resumen del ejercicio, en lo que al apartado de la colaboración interadministrativa se refiere, debe concluir con la convocatoria de la III Conferencia de Presidentes autonómicos, el 11 de enero de 2007, y la inclusión de propuestas para reforzar la cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas en el impulso de las políticas de investigación, desarrollo e innovación. Cooperación que, teniendo en cuenta la creciente participación autonómica en este ámbito político (parece que el esfuerzo inversor que realizan, en su conjunto, ya es equivalente y aún superior al del Estado) se reconoce

indispensable para aproximarnos al objetivo inversor definido para la Unión Europea por la Estrategia de Lisboa (3 % PIB), del que España se halla aún lejos (1,3 % PIB). Con ese objetivo se pretende acordar, en el seno de la Conferencia, una estrategia nacional basada en una mayor participación autonómica en la elaboración del futuro Plan Nacional de I+D³, el incremento y la desconcentración territorial de las infraestructuras científicas y tecnológicas (ya en el último Consejo General de 2006 se aprobó un Mapa de Instalaciones Científicas y Técnicas Singulares que conformarían una red nacional de instalaciones de referencia), el apoyo a la participación autonómica en los programas marco comunitarios, la armonización de los sistemas de evaluación de programas y proyectos y la estabilización de investigadores y tecnólogos, particularmente en el ámbito de la salud. De los acuerdos concretos alcanzados sobre cada uno de estos aspectos y las medidas adoptadas para su aplicación habrá que dar cuenta en el informe correspondiente a 2007.

6. El personal investigador

Factor clave de cualquier política científica es la agregación,

cualificación y adecuada ordenación de recursos humanos dedicados a la investigación. A la hora de analizar la política de personal parece necesario distinguir entre las medidas referidas a la función pública investigadora (esto es, al personal integrado en la organización administrativa que, manteniendo relaciones de servicio de diversa naturaleza, realiza actividades de investigación o de apoyo a la investigación [tecnólogos] en las universidades y centros de investigación del sector público) y las referidas a la formación e incremento del número de investigadores y técnicos de apoyo disponibles para la sociedad civil y el desarrollo de la demanda empresarial de este cualificado empleo.

Por lo que respecta al primer tipo de medidas, y en lo que se refiere al personal de los organismos y centros autonómicos de investigación, las disposiciones aprobadas en 2006 son muy escasas (por ejemplo, en Murcia, dos órdenes de 26 de julio de 2006 regulan la integración de los funcionarios del Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario en dos diferentes Escalas científicas y la creación de dos opciones –Investigación Agraria e Investigación Alimentaria– dentro de cuerpos funcionariales) y, referidas a

cada organismo o centro, no permiten hacerse una idea de conjunto (sobre el sistema de ingreso, los cuerpos y escalas existentes, los sistemas de promoción o carrera, etc., que deben presumirse generales e idénticos al del resto de la función pública regional, en el marco de la propia legislación autonómica y la legislación estatal básica), ni extraer conclusiones generales sobre la política de personal que están realizando las comunidades autónomas (para lo que serían necesarios algunos datos estadísticos y presupuestarios de los que ahora carecemos).

Más habituales han sido las disposiciones normativas referidas al profesorado de las universidades existentes en la comunidad, que tienen en la legislación estatal básica (la LOU) su referente o marco normativo y regulan los procedimientos de acreditación previos a la contratación de profesorado (arts. 50 y 52 LOU), el régimen de este profesorado contratado (arts. 58.1 y 55.1 LOU) o las retribuciones adicionales del personal docente e investigador (art. 55.2 y 69.3 LOU), necesariamente asociadas a procedimientos de evaluación de su actividad (art. 55.4 y 69.4 LOU). Andalucía, Cataluña y

otras comunidades autónomas han regulado diversos aspectos, como ya se ha señalado.

En cuanto al segundo tipo de medidas (las referidas a la cualificación e incremento del personal investigador), la política autonómica descansa sobre todo en medidas de fomento como las becas de formación del personal investigador, las ayudas e incentivos empresariales para la contratación de jóvenes investigadores o tecnólogos, las ayudas a la movilidad (entre centros de formación e investigación) y la transferencia (vinculación con empresas), las campañas de publicidad y divulgación de la actividad científica, etc. Estas actuaciones suelen tener por marco los programas de gasto de los planes autonómicos de investigación y desarrollo tecnológico.

7. Actividad regulatoria

Han sido escasas y de poca relevancia las disposiciones autonómicas dictadas para limitar o regular el ejercicio de las actividades de investigación, supuesto que corresponda hacerlo a las Comunidades en virtud de alguna competencia material o sectorial que

³El Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2008-2011, se ha aprobado por el Gobierno de España en Septiembre de 2007

ostenten sobre el objeto propio de aquéllas y que no se lo impida, por razones de fondo (respeto del contenido esencial) o forma (competencia legislativa) la fundamental libertad de producción y creación científica y técnica (art. 20.1.b CE). Es en el ámbito sanitario donde normalmente se detecta esta actividad normativa (en 2006, por ejemplo, se han dictado normas sobre acreditación en Cataluña de los comités de ética de investigación clínica –D. 406/2006 o sobre la investigación farmacológica, Ley extremeña 6/2006).

Por el contrario, son muy numerosas las normas sectoriales que, con propósito de fomento, realizan genéricas declaraciones a favor de la investigación, aunque no acompañan ni exigen medidas específicas para hacer efectivas dichas declaraciones. Algunas hay, no obstante, que enuncian, pero de modo igualmente genérico, los tipos de instrumentos de fomento de que puede servirse la Administración para fomentar dicha actividad (convenios, ayudas, creación de unidades administrativas, etc.). Por citar algunos ejemplos, la Ley castellano-leonesa 9/2006 prevé acciones de fomento de la investigación y de transferencia de

tecnología como instrumento de la cooperación al desarrollo; la Ley balear 12/2006 regula medidas para la igualdad de la mujer, incluyendo entre ellas los convenios de colaboración con las universidades para el fomento de la creación de cátedras y proyectos docentes o de investigación e innovación, con un enfoque de género, y la Ley balear 14/2006 incluye medidas para la promoción de la investigación científica en materia de deporte.

Mayor significación jurídica y práctica tienen las normas que, yendo más allá de las simples declaraciones, contemplan específicas medidas de fomento en forma de ventajas o beneficios de diverso tipo.

Puede tratarse de ventajas honoríficas, como las disposiciones que en 2006 han reordenado o creado distinciones y premios al mérito investigador o científico en diferentes ámbitos sectoriales (consumo, agricultura, pesca, alimentación, protección civil, modernización administrativa...). O de ventajas jurídicas: por ejemplo, disponiendo que puedan ser declaradas de interés público las asociaciones que promuevan la investigación (Ley andaluza 4/2006);

estableciendo dispensas en favor de la investigación que autorizan conductas o actuaciones genéricamente prohibidas por la legislación reguladora de una determinada actividad u objeto sectorial (Ley riojana 2/2006, reguladora de la pesca fluvial); configurando regímenes especiales (por ejemplo, la Ley aragonesa 7/2006, de protección ambiental, exime de autorización ambiental integrada a las instalaciones utilizadas para la investigación, desarrollo y experimentación de nuevos productos y procesos [art. 40] y la Ley foral 6/2006 contempla particularidades para la contratación pública de servicios u obras con fines de investigación); o clasificando e inscribiendo en registros a los agentes del sistema científico-tecnológico y empresarial u otorgando un reconocimiento público a las redes de investigación, entre otros ejemplos observados durante este ejercicio.

Y, por supuesto, pueden ser ventajas económicas, sea en forma de subvenciones o ayudas (no resulta aquí posible dar cuenta de todas las modalidades y objetos de las mismas, normalmente subordinados a los instrumentos y programas que contemplan los planes autonómicos

de investigación y desarrollo), sea en forma de beneficios fiscales, como las exenciones impositivas (previstas también en la legislación del Estado –art. 7.j de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en relación con el RD 63/2006, por lo que respecta a la exención de las becas de investigación), las deducciones por mecenazgo (Decreto foral 23/2006) la reducción de las tasas por prestación pública de servicios cuando éstos se soliciten para trabajos o proyectos de investigación (Ley foral 18/2006 o Ley cántabra 19/2006) o el régimen de opción para la tributación por el impuesto sobre la renta de no residentes a las personas físicas que adquieran su residencia en Vizcaya y Guipúzcoa cuando se trate de personas que trabajen de forma directa y principalmente en actividades de investigación y desarrollo (Norma foral de Vizcaya 6/2006 y Norma foral de Guipúzcoa 10/2006).

III. Las normas de las comunidades autónomas sobre universidades

La producción normativa de las comunidades autónomas en el año 2006 en materia de Universidades, podemos calificarla de abundante, si

bien no son más que tres las normas que cuentan con rango legal, pudiendo ser considerados los temas tratados como menores, con una especial incidencia en el ámbito organizativo. Con el objeto de sistematizar su contenido, hemos optado por seguir una ordenación que atiende a diversos aspectos que afectan al sistema universitario desde distintos enfoques, 1) elementos generales del sistema universitario, donde incluiremos la creación y reconocimiento de universidades, así como las agencias de evaluación y los consejos universitarios, en cuanto a que todos ellos inciden en la configuración general de la institución universitaria en cada comunidad autónoma, 2) elementos de organización de las universidades, donde haremos referencia a las normas de organización y funcionamiento de las universidades privadas, a los consejos sociales, a la creación de institutos universitarios y a la creación de centros, 3) el reconocimiento de estudios y títulos, 4) política de profesorado, 5) acceso a la universidad y 6) becas y subvenciones. En cada uno de estos apartados mencionaremos, sin analizar exhaustivamente su contenido, las normas aprobadas por las comunidades autónomas durante el año 2006.

1. Elementos generales del sistema universitario

En primer lugar, es necesario hacer referencia a una de las pocas leyes dictadas durante el año 2006 y que afecta, sin duda, a un elemento fundamental, que constituye una de las piedras angulares de la institución universitaria, la financiación. La Ley 3/2006, de 17 marzo, de Cataluña, crea el Fondo de Acción Territorial de la Educación Superior en Cataluña, con el objeto de contribuir a la financiación de las actuaciones que lleven a cabo las universidades y sus beneficiarios. Pueden ser beneficiarios del Fondo las siguientes universidades y centros del sistema universitario de Cataluña: a) las universidades públicas; b) los centros adscritos a las universidades públicas; c) las universidades de educación a distancia con financiación pública, y, d) las universidades privadas promovidas por administraciones públicas. También pueden ser beneficiarios del Fondo los entes locales que faciliten infraestructuras de apoyo a la docencia universitaria a las universidades y a los centros adscritos. Además, en esta Ley se establece un compromiso de aportación por parte de la Generalitat de Catalunya a dicho Fondo,

señalándose que ésta no puede ser inferior al 2% del importe global anual de la dotación asignada a la financiación de las universidades públicas de Cataluña, debiendo incluirse anualmente en los presupuestos generales para cada ejercicio. Desde el punto de vista organizativo el Fondo de acción territorial de la educación superior se adscribe al departamento de la Generalitat responsable de la gestión y la ejecución de las políticas de universidades y de investigación.

En cuanto a la creación de universidades públicas y al reconocimiento de universidades privadas, debemos señalar que en el año 2006 sólo se reconoce una nueva universidad privada en la Comunidad de Madrid. Es la Ley 1/2006, de 14 junio la que procede al reconocimiento de la Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA). De acuerdo con el art. 4 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), el reconocimiento de universidades privadas se llevará a cabo por una ley de la asamblea legislativa de la comunidad autónoma en cuyo ámbito territorial hayan de establecerse, o por ley de las Cortes Generales. Además la LOU establece la

posibilidad de que las universidades puedan impartir enseñanzas conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional en modalidad presencial y no presencial; en este último caso, de manera exclusiva o parcial. Esta Universidad nace con el propósito, tal y como se señala en la Ley, de complementar la importante oferta formativa presencial existente en el espacio universitario madrileño mediante la incorporación de una universidad cuyo perfil sea, precisamente, la enseñanza de carácter no presencial mediante el desarrollo de su actividad en régimen abierto o a distancia. Es la primera universidad privada a distancia que se constituye en Madrid y adopta la forma de sociedad anónima, liderada por el CEF (Centro de Estudios Financieros). Conforme al anexo de la Ley, esta Universidad iniciará su actividad ofreciendo seis licenciaturas, dos diplomaturas y tres ingenierías.

En Valencia, la Ley 5/2006, de 25 mayo, crea la Agencia Valenciana de Evaluación y Prospectiva, que viene a sustituir a la Comisión Valenciana de Acreditación y Evaluación de la Calidad en el Sistema Universitario Valenciano, creada por la Ley 5/2002, de 19 de junio. La Agencia pretende

abarcaban unos fines mucho más amplios que los que tenía encomendados la Comisión y se crea como una Agencia no sólo dedicada a la evaluación de los programas universitarios, científicos y tecnológicos, sino también como una Agencia de prospectiva en esos mismos campos. La Agencia adopta la forma de entidad de derecho público sometida al derecho privado, con personalidad jurídica y patrimonio propios y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, quedando adscrita a la consejería competente en materia de universidades, de fomento y coordinación de la investigación científica, y desarrollo tecnológico e innovación empresarial. A diferencia de otras comunidades autónomas donde las agencias se han creado en las leyes reguladoras del sistema universitario, en Valencia, ante la ausencia en ese momento de una ley reguladora de sus universidades se ha optado por crear la Agencia de forma independiente (la Ley 4/2007, de 9 de febrero, regula el sistema universitario valenciano). En esta norma también se establece una modificación de la Ley 5/2002, de 19 de junio, por la que se había creado el Consejo Valenciano de Universidades y la Comisión Valenciana de Acreditación y

Evaluación de la Calidad en el Sistema Universitario Valenciano, mediante la cual los rectores de las universidades privadas reconocidas por decreto del Consell de la Generalitat quedan incluidos en el Pleno del Consejo Valenciano de Universidades.

En el País Vasco, por medio del Decreto 138/2006, de 27 junio, se aprueban los Estatutos de la Agencia de Evaluación de la Calidad y Acreditación del Sistema Universitario Vasco. La Agencia de Evaluación de la Calidad y Acreditación del Sistema Universitario Vasco había sido creada por la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del Sistema Universitario Vasco. La Agencia, que ha sido configurada por la Ley bajo la forma jurídica de ente público de derecho privado adscrito al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de universidades, tiene como objetivo la evaluación, la acreditación y la certificación de la calidad en el ámbito del sistema universitario vasco, considerando el marco europeo internacional. Sus Estatutos requieren aprobación por parte del Gobierno vasco mediante decreto, si bien son elaborados y aprobados en primer término por el Consejo de Administración de la Agencia. La Agencia somete su actividad en las

relaciones externas, con carácter general, a las normas de derecho civil, mercantil y laboral que le sean aplicables, excepto en los actos de evaluación, acreditación o certificación y los que impliquen el ejercicio de potestades públicas, los cuales quedan sometidos a derecho público.

En Aragón se ha modificado la composición del Consejo Rector de la Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria con la incorporación de los representantes de la Universidad Privada San Jorge, por el Decreto 121/2006, de 9 mayo.

En cuanto a los consejos universitarios, en el País Vasco, durante el año 2006, se ha modificado la normativa reguladora del Consejo de Coordinación de la Enseñanza Pública Universitaria por medio del Decreto 108/2006, de 23 mayo, que modifica el Decreto 314/1998, de 17 de noviembre. Este Consejo es el órgano de coordinación, asesoramiento y participación para la determinación de las finalidades y objetivos del sistema universitario público y fue creado por la Ley 19/1998, de 29 de junio, de Ordenación Universitaria de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Tras la aprobación de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del Sistema

Universitario Vasco, se mantiene este órgano pero se establece una nueva composición del mismo, por lo que se ha hecho necesaria la modificación del Decreto 314/1998, de 17 de noviembre. El Consejo estará presidido por la consejera o consejero titular del departamento competente en materia de universidades o persona en quien delegue, y estará compuesto, además, por seis vocales en representación del departamento competente en materia de universidades, por designación de su titular, y por seis vocales en representación de la Universidad del País Vasco, que serán, a su vez, el rector, tres miembros del consejo de gobierno nombrados por el rector en representación del profesorado, del alumnado y del personal de administración y servicios, y dos miembros nombrados por el Consejo Social de entre sus miembros. El secretario o secretaria del Consejo de Coordinación será nombrado por su presidente entre los miembros del Consejo.

En Andalucía el Decreto 182/2006, de 17 octubre, crea y regula la organización y funcionamiento del Consejo Asesor de Estudiantes Universitarios de Andalucía, dando cumplimiento así a lo dispuesto en el art. 51.5 de la Ley andaluza 15/2003,

de 22 de diciembre, de Universidades, que dispone que se creará, oído el Consejo Andaluz de Universidades, un consejo asesor de los estudiantes universitarios de andalucía, que realizará funciones de asesoramiento en orden a garantizar los derechos y deberes de los estudiantes universitarios reconocidos a éstos en la normativa que resulte de aplicación.

2. Elementos de organización de las universidades

a) Normas de organización y funcionamiento de universidades privadas

En Aragón durante este año se han modificado las normas de organización y funcionamiento de la Universidad Privada San Jorge. Esta Universidad ha sido reconocida por la Ley 1/2005, de 24 de febrero, y sus normas de organización fueron aprobadas por el Decreto 182/2005, de 6 de septiembre, norma que ahora se modifica para la incorporación de la figura del Defensor universitario por medio del Decreto 52/2006, de 21 febrero.

b) Consejos Sociales

El art. 14 de la LOU señala que el Consejo Social es el órgano de participación de la sociedad en la

universidad: a él le corresponde la supervisión de las actividades de carácter económico de la Universidad y del rendimiento de sus servicios; 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 la actividad universitaria. Su función más importante es la aprobación del presupuesto y de la programación plurianual de la universidad, así como la aprobación de las cuentas anuales de la universidad y las de las entidades que de ella puedan depender. Las leyes de universidades autonómicas regulan su composición y funciones y la designación de sus miembros, que recaerá en personalidades de la vida cultural, profesional, económica, laboral y social, que no sean miembros de la propia comunidad universitaria, con la excepción del rector, el secretario general y el gerente, así como un profesor, un estudiante y un representante del personal de administración y servicios, elegidos por el Consejo de Gobierno de entre sus miembros. Su Presidente es nombrado por la Comunidad Autónoma. Además de las normas reguladoras contenidas en las leyes de universidades o en sus propias leyes, cuentan con un reglamento de organización y de

funcionamiento cuya aprobación se lleva a cabo bien por el Gobierno de las comunidades autónomas mediante decreto bien por el propio consejero competente por razón de la materia mediante orden o resolución.

En Andalucía la aprobación de estos reglamentos se lleva a cabo por la consejería competente en materia de universidades, conforme al art. 22 de la Ley 15/2003, de 22 de diciembre, de Universidades de Andalucía. Durante el año 2006 se han aprobado los reglamentos de organización y de funcionamiento de los consejos sociales de las universidades de Almería, Sevilla y Jaén por medio de la Orden de 25 julio 2006, la Orden de 8 septiembre 2006 y la Orden de 7 de noviembre de 2006, respectivamente. Estas tres normas presentan una estructura prácticamente idéntica, regulando las funciones, la composición del Consejo Social, la organización, el funcionamiento, el régimen económico y la organización administrativa, entre otras cuestiones.

En la Comunidad Valenciana, en cambio, la aprobación del Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo Social de cada universidad corresponde al Consell de la Generalitat conforme al art. 18 de la Ley 2/2003, de 28 de enero, de la

Generalitat, de Consejos Sociales de las Universidades Públicas Valencianas. Así, el Decreto 17/2006, de 27 enero, aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Social de la Universitat d'Alacant, que regula los fines y competencias del mismo, los miembros que lo forman, la organización, el funcionamiento, el régimen económico, la organización administrativa y el régimen jurídico de los acuerdos.

También se han aprobado reglamentos de organización y funcionamiento de los consejos sociales en la Región de Murcia, donde como en el caso anterior, se aprueban por el Consejo de Gobierno mediante decreto. El Decreto 124/2006, de 14 julio, aprueba el Reglamento del Consejo Social de la Universidad de Murcia y el Decreto 233/2006, de 10 noviembre, aprueba el Reglamento del Consejo Social de la Universidad Politécnica de Cartagena. En ellos se regulan la naturaleza, la sede y las atribuciones, los miembros, sus órganos y su funcionamiento, la concesión de distinciones y premios, régimen económico y la reforma del reglamento entre otros contenidos.

Finalmente, en Madrid el Decreto 21/2006, de 9 febrero, modifica el artículo 11 del Reglamento de

Régimen Interior del Consejo Social de la Universidad Rey Juan Carlos, aprobado por el Decreto 145/2004, de 9 de diciembre.

c) Creación de institutos universitarios

Dentro de las normas de organización, este año revisten una especial importancia las relativas a la creación de institutos. Conforme al art. 10 de la LOU los institutos universitarios de investigación son centros dedicados a la investigación científica y técnica o a la creación artística, pudiendo ser constituidos por una o más universidades, o conjuntamente con otras entidades públicas o privadas mediante convenios u otras formas de cooperación, de conformidad con los estatutos. Además, mediante convenio, podrán adscribirse a universidades públicas, como institutos universitarios de investigación, instituciones o centros de investigación de carácter público o privado. La aprobación de la adscripción o, en su caso, desadscripción, se hará por la comunidad autónoma, bien a propuesta del Consejo Social o bien por propia iniciativa con el acuerdo del referido consejo y, en todo caso, previo informe del Consejo de Gobierno de la Universidad.

En Canarias se han creado en la Universidad de La Laguna el Instituto Universitario de Tecnologías Biomédicas de la Universidad de La Laguna (Decreto 11/2006, de 8 de febrero) y el Instituto Universitario de Estudios de las Mujeres de la Universidad de La Laguna (Decreto 12/2006, de 8 de febrero). En Cantabria se crea el Instituto de Investigación de Hidráulica Ambiental (Decreto 30/2006, de 16 de marzo). En la Comunidad Valenciana se crea el Instituto Universitario Multidisciplinar para el Estudio del Medio «Ramón Margalef» (Decreto 47/2006, de 7 abril) y los Institutos Universitarios de Investigación Informática, de Investigaciones Turísticas, y de Desarrollo Social y Paz (107/2006, de 21 julio) en la Universitat d'Alacant; también se crea en la Universitat Politècnica de València el Instituto de Restauración del Patrimonio (Decreto 6/2006, de 20 enero) y el Instituto de Tecnología Cerámica en la Universitat Jaume I de Castellón pasa a denominarse Instituto Universitario de Tecnología Cerámica Agustín Escardino (Decreto 89/2006, de 16 junio).

d) Centros docentes

En cuanto a la creación, modificación y regulación de centros docentes, nos encontramos con las siguientes

normas. En Canarias se autoriza la adscripción de la Escuela Superior de Turismo «Iriarte» de carácter privado, a la Universidad de La Laguna, para impartir los estudios conducentes a la obtención del título oficial de Diplomado en Turismo, con validez en todo el territorio nacional por medio de la Orden de 10 de octubre de 2006. En Cataluña se crea la Facultad de Biociencias por segregación de la Facultad de Ciencias de la Universitat Autònoma de Barcelona, donde se impartirán las licenciaturas de Biología, Biotecnología y Bioquímica por medio de la Orden de 30 de agosto de 2006, y el Decreto 73/2006, de 11 abril, aprueba la modificación de los Estatutos de la Escuela Superior de Comercio Internacional. En Madrid, la Orden 1870/2006, de 31 marzo, autoriza la desadscripción mediante convenio del Centro Europeo de Estudios Superiores a la Universidad Complutense de Madrid. En Murcia, por medio del Decreto 133/2006, de 21 julio, se crea la Facultad de Ciencias del Deporte de la Universidad de Murcia en el municipio de San Javier, y se autoriza la implantación en la misma de las enseñanzas universitarias conducentes a la obtención del título oficial de Licenciado en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte.

3. Reconocimiento de estudios y títulos

Respecto al reconocimiento de estudios y títulos, haremos referencia en primer lugar a los estudios de grado. En Andalucía, por medio del Decreto 139/2006, de 18 julio, se acuerda la implantación de enseñanzas en las universidades de Almería, Granada y Málaga, se actualiza el Catálogo de Enseñanzas Universitarias conducentes a la expedición por las universidades públicas de Andalucía de títulos oficiales, así como la estructura de los centros que las imparten; se aprueba la estructura de los centros, y, en su caso, de los órganos responsables del desarrollo de los programas oficiales de postgrado, con lo que se amplía el Catálogo de Enseñanzas aprobado por el Decreto 165/2005. En Aragón se autoriza a la Universidad de Zaragoza para que imparta las enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos oficiales con validez en todo el territorio nacional de Licenciado en Bellas Artes y Licenciado en Odontología por Orden de 5 de julio de 2006. En Cataluña se ha aprobado la versión en lengua catalana del suplemento al título europeo (Orden de 14 septiembre de 2006) y se reconoce el cese de actividades de la Escuela Universitaria de Ciencias Experimentales y

Tecnología y la supresión de los tres estudios de ingeniería técnica agrícola que gestiona el centro: especialidad en explotaciones agropecuarias, especialidad en hortofruticultura y jardinería y especialidad en industrias agrarias y alimentarias en la Universitat Internacional de Catalunya (Orden de 12 de septiembre de 2006), igualmente se procede a la implantación de los estudios de ingeniero técnico de telecomunicación, especialidad en telemática, y de los estudios de licenciado en publicidad y relaciones públicas, segundo ciclo, en la Universitat Oberta de Catalunya (Orden de 19 de mayo de 2006). En Canarias se hace público el Catálogo Oficial de Titulaciones, con validez en todo el territorio nacional, que las universidades públicas canarias están autorizadas a impartir durante el curso académico 2006/2007 (Orden de 12 de julio de 2006) y se autoriza el comienzo de las actividades de la Escuela Superior de Turismo «Iriarte», dirigidas a la impartición de las enseñanzas conducentes a la obtención del título de Diplomado en Turismo (Orden de 10 de octubre de 2006). En Madrid se autoriza la impartición de las enseñanzas conducentes a la obtención del título de Arquitecto, y el título de Maestro, especialidad en Educación Física; de Maestro, especialidad en Educación

Infantil, y de Maestro, especialidad en Educación Primaria, en la Universidad Francisco de Vitoria (Orden 14 de febrero y de 5 julio de 2006).

En cuanto al postgrado en la Región de Murcia, se procede a regular el procedimiento de autorización para la implantación de estudios universitarios oficiales de postgrado, tanto en lo que se refiere al título de master como al título de doctor, por medio del Decreto 4/2006, de 3 de febrero, que se desarrolla a su vez por la Orden de 6 de febrero, y en Canarias se regula el mismo procedimiento en el Decreto 80/2006, de 13 de junio.

La mayor parte de las comunidades autónomas ya habían regulado el procedimiento de autorización en el año 2005, una vez que el Estado había aprobado la regulación de los estudios universitarios de postgrado en el RD 56/2005, de 21 de enero. Por ello, en el año 2006 las comunidades autónomas han procedido a autorizar la implantación de programas oficiales de postgrado en sus universidades. Así, en Aragón se autoriza a la Universidad de Zaragoza la impartición de los programas oficiales de postgrado (POP) conducentes a la obtención de los títulos oficiales de máster y

doctorado autorizados mediante Acuerdo de 21 de marzo de 2006, del Gobierno de Aragón. En Cantabria también se autoriza la implantación de programas oficiales de postgrado en la Universidad de Cantabria para el curso académico 2006-2007 (Decreto 14/2006, de 9 febrero), al igual que en Cataluña, donde se reconocen títulos de máster y títulos de doctorado (Orden 18 de abril de 2006), también en Extremadura (Decreto 51/2006, de 21 marzo), Galicia (Decreto 51/2006, de 23 marzo y Orden de 8 noviembre 2006), Islas Baleares (Decreto 18/2006, de 3 marzo, modificado por el Decreto 64/2006, de 7 julio), Madrid (Orden 684/2006, de 14 febrero), Murcia (Decreto de 3 agosto 2006), País Vasco (Ordenes de 15 y 22 de febrero, respectivamente para las Universidades de Mondragón y del País Vasco), Principado de Asturias (Decreto 38/2006, de 19 abril) y en la Comunidad Valenciana (Decreto 44/2006, de 31 marzo).

4. Política de profesorado

a) Evaluación del profesorado

Ante las nuevas formas de contratación contempladas en la LOU y la necesidad de acreditación del

profesorado para poder ser contratado, tanto por las universidades públicas como privadas, se ha hecho preciso que las comunidades autónomas regulen los procedimientos de acreditación. En el año 2006 en Andalucía se ha establecido el procedimiento para la evaluación de la actividad docente, investigadora y de gestión del personal docente e investigador de las universidades públicas de Andalucía que lo solicite en los años 2006, 2007 y 2008 (Orden de 26 de mayo de 2006) y en Galicia se modifica el protocolo de evaluación elaborado por la Comisión Gallega de Informes, Evaluación y Acreditación (CGIACA), relativo a los criterios y méritos de valoración, y al procedimiento para solicitar los complementos de reconocimientos a la labor docente y a la labor investigadora (Orden de 11 de abril de 2006).

b) Complementos retributivos

Tras la aprobación de la LOU, las comunidades autónomas son las encargadas de regular el régimen retributivo del personal docente e investigador contratado en las universidades públicas. Igualmente, las comunidades autónomas podrán establecer retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales

docentes, investigadores y de gestión. Dentro de los límites que para este fin fijan las comunidades autónomas, el Consejo Social, a propuesta del Consejo de Gobierno, podrá acordar la asignación singular e individual de dichos complementos retributivos (art. 55). Así en el año 2006 en Cataluña se establecen las retribuciones adicionales del personal docente e investigador funcionario y contratado de las universidades públicas de Cataluña (Decreto 405/2006, de 24 octubre). Estas retribuciones se podrán generar por la evaluación positiva de méritos docentes, de investigación o de gestión del profesorado tanto perteneciente a los cuerpos funcionariales como al personal contratado, exigiéndose en todo caso una dedicación a tiempo completo. En las Islas Baleares se modifica la regulación ya existente en cuanto al régimen jurídico y retributivo del personal docente e investigador contratado de la Universitat de les Illes Balears (Decreto 21/2006, de 10 marzo, que modifica el Decreto 104/2002, de 2 de agosto). En el País Vasco se regulan, por primera vez, los complementos retributivos adicionales del personal docente e investigador de la Universidad del País Vasco (Decreto 209/2006, de 17 octubre). En esta comunidad autónoma se señalan complementos

retributivos adicionales en función de los méritos docentes, investigadores y de gestión evaluados positivamente, especificando la norma que los complementos retributivos adicionales ligados a méritos docentes e investigadores estarán dirigidos a estimular y reconocer la excelencia, la calidad y la mejora continua en las actividades docentes e investigadoras, incluyendo el uso de otros idiomas en el desempeño de su labor y, en cualquier caso, el uso del euskera.

En la Comunidad Valenciana se ha permitido que las universidades públicas valencianas que, con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 174/2002, de 15 de octubre, sobre régimen y retribuciones del personal docente e investigador contratado laboral de las universidades públicas valencianas y sobre retribuciones adicionales del profesorado universitario, tuvieran establecidas retribuciones adicionales, puedan mantenerlas, en su caso, hasta el 31 de diciembre de 2008, con una serie de limitaciones en cuanto a la cuantía de las mismas.

c) Regulación del profesorado

En Cataluña, el Decreto 404/2006, de 24 octubre, regula las funciones del

profesorado contratado por las universidades públicas del sistema universitario de Cataluña. La Ley 1/2003, de 19 de febrero, de Universidades de Cataluña, incluye entre sus aspectos más innovadores el establecimiento del profesorado contratado para las universidades públicas, lo cual ha permitido abrir una nueva vía de carrera académica, basada en la contratación laboral, no menos exigente que la vía funcional. En la Ley se regulan las distintas categorías de profesorado pero no se precisan las funciones de cada una de ellas, cuestión que ahora regula el Decreto al que hacemos referencia. El mismo se aplica a todo el profesorado contratado por las universidades públicas del sistema universitario de Cataluña (catedráticos, profesores agregados, profesores colaboradores, lectores, asociados, visitantes, eméritos y a los profesores con actividad honoraria) con carácter permanente o temporal. Las obligaciones docentes y/o de investigación del profesorado contratado serán asignadas por la universidad, de acuerdo con la normativa vigente. El profesorado contratado goza de plena capacidad docente y, si está en posesión del título de doctorado, de plena capacidad investigadora, además

podrá desarrollar las actividades de gestión universitaria en los términos establecidos por la normativa vigente.

En la Comunidad Valenciana, el Decreto 117/2006, de 28 de julio, modifica la disposición transitoria tercera del Decreto 174/2002, de 15 de octubre, sobre régimen y retribuciones del personal docente e investigador contratado laboral de las universidades públicas valencianas y sobre retribuciones adicionales del profesorado universitario, y extiende hasta el mes de octubre de 2008 la posibilidad de proveer por concursos de méritos de acuerdo con el baremo establecido en cada universidad, las plazas de profesor contratado doctor o de profesor colaborador, creadas por transformación de plazas de ayudante o de profesor asociado, existentes a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre.

5. Acceso a la Universidad

En cuanto al acceso a la Universidad, sólo una comunidad autónoma, Castilla y León, ha regulado este año las pruebas para los alumnos de bachillerato (Orden de 6 febrero 2006); el resto de normas que encontramos se refieren al acceso para mayores de 25 años. La Ley

Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, autorizó al Gobierno, en su disposición adicional vigésima quinta, a regular las condiciones básicas para el acceso a la universidad de los mayores de veinticinco años que no reúnan los requisitos previstos en el artículo 4.2.2, es decir, estar en posesión del título de bachiller o equivalente. El Gobierno, mediante el Real Decreto 743/2003, de 20 de junio, por el que se regula la prueba de acceso a la universidad de los mayores de veinticinco años ha establecido dichas condiciones básicas para el ingreso de estas personas en la universidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 42 de la Ley mencionada. Esta norma estructura de modo general las pruebas de acceso para estos estudiantes y asigna a las comunidades autónomas las competencias para el establecimiento de las líneas generales de la metodología, desarrollo y contenidos de los ejercicios que la integran, así como el establecimiento de los criterios y fórmulas de valoración de las pruebas, previo informe de las universidades de su territorio. Por ello, muchas comunidades autónomas vienen regulando en normas menores las pruebas de acceso para las

universidades situadas en su territorio: Madrid (Orden 32/2006, de 9 enero), Navarra (Orden foral 46/2006, de 27 abril), Valencia (Orden de 8 septiembre 2006), Castilla-La Mancha (Orden por la que se modifica la Orden de 25 de mayo de 2005).

6. Becas y subvenciones

Atendiendo al destinatario podemos distinguir diferentes tipos de ayudas públicas en el ámbito de la actividad universitaria. En primer lugar, en relación con los estudiantes, el art. 45 de la LOU señala que para garantizar las condiciones de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, el Estado, con cargo a sus presupuestos generales, establecerá un sistema general de becas y ayudas al estudio destinado a remover los obstáculos de orden socioeconómico que impidan o dificulten el acceso o la continuidad de los estudios superiores a aquellos estudiantes que estén en condiciones de cursarlos con aprovechamiento. Para ello el Gobierno se encarga de regular las condiciones académicas y económicas que hayan de reunir los candidatos, así como los supuestos de incompatibilidad, revocación y reintegro y cuantos requisitos sean

precisos para asegurar la igualdad en el acceso a las citadas becas y ayudas, sin detrimento de las competencias normativas y de ejecución de las Comunidades Autónomas. El desarrollo, ejecución y control del sistema general de becas y ayudas al estudio corresponde a las comunidades autónomas en sus respectivos ámbitos de competencia y en colaboración con las universidades, pero además éstas junto con las universidades se les reconoce la posibilidad de instrumentar una política de becas, ayudas y créditos a los estudiantes.

En el año 2006 en Castilla-La Mancha se establecen las bases reguladoras del programa de becas de carácter general para estudios universitarios, destinadas a estudiantes que deseen cursar sus enseñanzas en universidades de Castilla-La Mancha (Orden de 25 julio 2006); y en Extremadura (Decreto 119/2006, de 27 junio) y en la Comunidad Valenciana (Decreto 88/2006, de 16 junio) se modifican las regulaciones ya existentes. Estas becas son complementarias a las del sistema general de becas y se establecen para facilitar el acceso a estudiantes que no hayan obtenido beca en el programa de becas estatal. También

son varias las normas que regulan las bases de las ayudas complementarias del programa comunitario Sócrates-Erasmus de movilidad de los estudiantes universitarios; así, Castilla y León (Orden de 17 de enero de 2006) y Extremadura (Decreto 50/2006, de 21 marzo). Se trata de ayudas complementarias para aquellos estudiantes universitarios, que han sido previamente seleccionados para participar en este programa comunitario. En Castilla y León además se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a las universidades públicas de Castilla y León destinadas a potenciar la movilidad de los estudiantes universitarios en el territorio español a través del Programa «Fray Luis de León».

Para el profesorado también se han regulado distintos tipos de ayudas con distintas finalidades, como la realización de estancias en otros centros, tanto nacionales como en el extranjero o para potenciar la movilidad de los profesores e investigadores a otras universidades o centros de investigación, también para el fomento de la actualización e innovación docente y de la convergencia en el Espacio Europeo de Educación Superior o para la

realización de congresos y eventos de carácter científico y técnico.	objeto de dotarlas de equipamiento e infraestructura científico-tecnológica entre las que cabe destacar la regulación que se hace en Extremadura de la concesión de subvenciones para la realización de	prácticas reconocidas en los planes de estudios conducentes a la obtención de las distintas titulaciones implantadas en la Universidad de Extremadura y para la realización de acciones de apoyo a la actividad	docente, siendo la destinataria de estas ayudas la Universidad de Extremadura, a solicitud de los decanos o directores de los centros correspondientes (Decreto 67/2006, de 4 de abril).
Finalmente, estarían las ayudas destinadas a la propias universidades o institutos universitarios, con el			

