

CONSIDERACIONES AL REAL DECRETO 420/2015, DE 29 DE MAYO, DE CREACIÓN, RECONOCIMIENTO, AUTORIZACIÓN Y ACREDITACIÓN DE UNIVERSIDADES Y CENTROS UNIVERSITARIOS.

El Real Decreto establece una nueva regulación básica de los requisitos para la creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades y centros universitarios públicos y privados, la adscripción de centros universitarios, el procedimiento para la autorización del inicio de sus actividades, así como la autorización de centros que impartan enseñanzas conducentes a la obtención de títulos extranjeros. También modifica el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, para permitir a aquellos centros que hayan obtenido la acreditación institucional renovar la acreditación de las titulaciones oficiales que imparten sin necesidad de someterse al procedimiento previsto en dicho real decreto, se establece, por tanto, una acreditación institucional de centros, como alternativa al modelo de acreditación de títulos vigente hasta ahora.

El texto que hemos conocido en el BOE incorpora algunos cambios respecto al que conocimos en el proceso de información pública en septiembre de 2014. La primera diferencia la encontramos en el preámbulo de la norma, desaparecen las referencias a la Ley 20/2013 de garantía de la unidad de mercado para ocultar la verdadera voluntad del gobierno que se recogía en uno de los párrafos suprimidos y que decía lo siguiente: *"...a fin de crear un entorno mucho más favorable a la competencia y a la inversión, facilitando que los agentes económicos puedan beneficiarse de las ganancias de una mayor dimensión en términos de productividad y costes, en favor de la creación de empleo y de crecimiento, y en beneficio último de los consumidores y usuarios, que tendrán un mayor acceso a productos y servicios de calidad..."*

No ha cambiado el nuevo decreto en cuanto a la eliminación de la referencia a la programación general de las enseñanzas universitarias. El RD 557/1991, sobre creación y reconocimiento de universidades y centros universitarios vigente hasta el pasado 17 de junio establecía en su artículo 4 que *"En la creación o reconocimiento de Universidades y de los Centros y enseñanzas a que se refiere el artículo 2.º, se tendrán en cuenta las necesidades de programación general de la enseñanza en su nivel superior, derivadas de la población escolar, del desarrollo de nuevas ramas surgidas del avance científico y de las necesidades de los distintos sectores profesionales, así como su incidencia en el entorno geográfico, de acuerdo con la normativa vigente en materia de planificación urbanística."*

La Ley Orgánica de Universidades (LOU) establece en su artículo 4 que tanto para la creación de Universidades públicas como para el reconocimiento de las Universidades privadas será preceptivo el informe previo de la Conferencia General de Política Universitaria, en el marco de la programación general de la enseñanza universitaria. No obstante, en el actual RD han decidido eliminar este apartado, quizás porque habitualmente esa programación general y su correspondiente planificación vinculada a la población escolar y a las necesidades generales de la sociedad española a las que ha de atender el servicio público de la educación superior en el conjunto de las Universidades se ignora a la hora de reconocer y autorizar el funcionamiento de las Universidades privadas.

El apartado de los requisitos básicos para la creación y reconocimiento de universidades recoge exigencias mínimas tales como: una oferta académica mínima de titulaciones oficiales; una programación investigadora adecuada; personal docente e investigador en número suficiente y con la adecuada cualificación; instalaciones, medios y recursos suficientes para el cumplimiento de sus funciones; contar con una organización y estructura adecuadas; garantizar la prestación del servicio y garantizar que sus Estatutos, régimen jurídico y normas de organización sean conformes a la LOU. El nuevo RD reproduce en líneas generales, aunque con menos exigencias, lo que recogía el vigente hasta el pasado 17 de junio.

Estos requisitos se han demostrado claramente insuficientes si tenemos en cuenta la realidad de muchas de las nuevas universidades privadas creadas en los últimos años. Por ejemplo, en 1991 uno de los requisitos comunes que se incorporaba era “...establecer y potenciar la estructura investigadora necesaria para el adecuado ejercicio de las funciones que asume y, en particular, para impartir el tercer ciclo de los estudios universitarios...”, pero si tenemos en cuenta el número de tesis doctorales aprobadas en 2013, 10.285 en las universidades públicas y 604 en la privadas, o las conclusiones de la tercera edición de U-Ranking (incluye 11 de las 33 universidades privadas) sobre productividad investigadora, que señalan que solo dos universidades privadas están entre las 25 primeras, y su media se sitúa un 37% por debajo de la media del sistema, no parece que en las universidades privadas se haya potenciado ni la estructura, ni la actividad investigadora.

Respecto al mínimo de títulos que deben impartir las universidades de nueva creación (las únicas universidades nuevas en los últimos años han sido privadas, no se crea ninguna universidad pública desde 1997) siguen siendo ocho títulos de carácter oficial (grado y máster); pero se elimina la exigencia de que al menos haya una titulación de ciencias experimentales o estudios técnicos. En este apartado se recoge, como anteriormente, la necesidad genérica de promover la actividad investigadora para cuya justificación se deberá presentar, suponemos que ante las administraciones educativas, una programación plurianual de actividad investigadora. En la norma anterior se establecía la necesidad de elaborar un programa en el que estarían definidas las líneas de su actividad investigadora “para poder iniciar sus actividades y, posteriormente, con carácter periódico”.

En cuanto a profesorado, el RD derogado establecía que debía haber al menos un 30 por 100 de Doctores para las enseñanzas correspondientes al primer ciclo de estudios universitarios (diplomatura) y un 70 por 100 de Doctores para las enseñanzas correspondientes al segundo ciclo (licenciatura) de estudios universitarios, mientras que en el actual se dice que el profesorado para las enseñanzas correspondientes a la obtención de un Título de Grado será al menos de un 50% de Doctores. Entendemos que en la nueva norma se rebaja el requisito de titulación del profesorado para impartir clase en los títulos oficiales puesto que en los dos últimos años de las licenciaturas se exigía un 70% de doctores, que es lo que se exige ahora para el máster oficial. Desaparece del RD el requisito, recogido en la LOU, sobre el número total de profesorado de la Universidad con el título de doctor que no podrá ser inferior al 50% de la plantilla docente y mantiene la misma redacción sobre los requisitos para la impartición de las enseñanzas de doctorado. No parece que estas medidas estén pensadas para mejorar la calidad de la

docencia en las universidades.

Se mantiene la misma ratio profesor/alumno que la establecida en 1991, como si nada hubiese cambiado desde entonces. El texto dice que *"no podrá ser inferior al que resulte de aplicar la relación 1/25 respecto al número total de los alumnos matriculados en las enseñanzas universitarias de carácter oficial"*. Se añade como novedad la ratio para universidades que impartan enseñanzas en la modalidad no presencial, que oscilará entre 1/50 y 1/100 en función del *"nivel de experimentalidad de las titulaciones y de la mayor o menor semipresencialidad"*.

La ratio profesor/alumno constituye uno de los indicadores de la proporción de los recursos en profesorado disponibles para los estudiantes de educación superior. Aunque dicha proporción muestra en sí misma el nivel de esfuerzo realizado por cada país para asegurarse que sus estudiantes reciben una atención más personalizada, no debe confundirse con el tamaño de los grupos de clase.

Un reciente estudio sobre *"Evaluación de la satisfacción del profesorado de ciencias con la adaptación al espacio europeo de educación superior"* señala que una de las medidas que surgen del EEES es la reducción de la ratio de alumnos/as en el aula, pero el 65,3% del profesorado mantiene que esto no se ha aplicado en su centro, frente al 28,4% que responde afirmativamente. El hecho de que perciban en sus centros pocos recursos materiales/infraestructura y económicos impide que se cumplan las expectativas del EEES. Según Vázquez, Alducín, Marín y Cabero (2012) es necesaria una reestructuración de espacios, aulas, seminarios, ratio profesor-alumno, número de materiales disponibles para los alumnos en las bibliotecas, entre otros, para poder impartir una enseñanza personalizada y fomentar el aprendizaje autónomo. Por ello recomienda en sus conclusiones *"Invertir en infraestructura y contratación de profesores para tener las aulas adecuadas y disminuir el número de alumnos por grupo"*.

En este sentido, podemos afirmar que se ha perdido una oportunidad para reducir la ratios y establecer referencias respecto al tamaño de los grupos de clases teorías, prácticas, etc... fruto de las nuevas necesidades docentes. No se plantea ningún cambio a pesar de las insuficiencias detectadas y denunciadas en la implantación del EEES en nuestro país.

Desaparecen las insuficientes referencias que se establecían respecto al PAS, el artículo 8 del RD 557/1991 establece que *"Las Universidades garantizarán un número suficiente de personal de administración y servicios para el cumplimiento de las funciones que asume."*

Se suprimen algunos mínimos respecto a espacios y superficies que se establecían en el artículo 9 del RD 557/1991 (anexo). Además mantienen o rebajan los mínimos en los apartados que quedan.

	Aulas	Laboratorios Docentes	Laboratorios Investigación	Seminarios	Biblioteca/CRAI
RD 557/1991	1,50/1,25 m. Alumno	7 m. Alumno	15 m. Investigador	2,5 m Alumno	Uso 10% Alumnos
RD 420/2015	1,50/1,25 m. Alumno	5 m. Alumno	10 a 15 m. Investigador	-	Uso 10% Alumnos

Se suprimen las referencias a las características de las bibliotecas (salas de lectura, archivos, préstamo, mínimo de horas semanales....)

Desaparecen las referencias a las instalaciones deportivas (instalaciones para los 5 deportes de mayor demanda) y a los servicios comunes (comedor, cafetería, servicio de información, servicio informático, salón de actos, servicio médico-asistencial).

Se añade una referencia genérica a los equipamientos informáticos "aulas y servicios generales que garanticen una conectividad adecuada a la red.... un número adecuado de ordenadores para los estudiantes."

Los preceptos que en la anterior norma recogían los requisitos específicos de las universidades públicas por un lado y de las universidades privadas por otro se plantean ahora en varios artículos que regulan, con carácter general y sin grandes diferencias con la norma derogada, la garantía de actividad, la organización y el funcionamiento, el inicio de las actividades y la supervisión y control.

Se incorpora un artículo sobre implantación de enseñanzas universitarias no presenciales que en esencia señala que las actividades presenciales se someterán al régimen general y que las características específicas que se aplicarán a cada titulación no presencial serán fijadas, evaluadas y comprobadas en el procedimiento, seguimiento y renovación de la acreditación por ANECA o los órganos equivalentes en las comunidades autónomas.

Se introduce un nuevo capítulo sobre acreditación institucional de centros de universidades públicas y privadas que establece los requisitos que deberán cumplir los centros para obtener la acreditación que emitirá ANECA o el órgano de evaluación externa de cada comunidad autónoma y plantean varias modificaciones del Real Decreto 1393/2007 para adecuarlo a lo incluido en esta norma. Se modifica el apartado 3 del artículo 24, se modifica el 27 bis y se añade un nuevo artículo 27 ter al Real Decreto 1393/2007, con la siguiente redacción:

“Artículo 27 ter. Procedimiento especial para la renovación de la acreditación de los títulos oficiales.

1. Las universidades cuyos centros hayan obtenido la acreditación institucional podrán, mientras mantenga sus efectos, renovar la acreditación de las titulaciones oficiales que impartan sin necesidad de someterse al procedimiento previsto en el artículo anterior.

2. Todas las titulaciones oficiales de la universidad correspondientes al centro acreditado incorporarán como fecha de renovación de la acreditación en el Registro de Universidades, Centros y Titulaciones, la correspondiente a la resolución de acreditación institucional del Consejo de Universidades.”

Este cambio, simplifica el proceso de acreditación de centros y titulaciones. Mientras que ahora cada grado y cada máster deben pasar por la agencia de acreditación correspondiente cada seis o cuatro años respectivamente, la reforma propone reconocer a las instituciones, y no tener que entrar a evaluar cada titulación por separado. Es decir, que cuando un centro de una universidad tenga el cincuenta por ciento de sus titulaciones acreditadas se van a acreditar el resto sin necesidad de pasar por la agencia de acreditación. En nuestra opinión esta medida facilita las cosas a quienes tienen más problemas para acreditar sus titulaciones, que con carácter general suelen ser las

universidades privadas.

El capítulo IV sobre centros que imparten enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios extranjeros regula la autorización de ese tipo de centros y los efectos de la citada autorización. Desconocemos que regulación se aplicaba hasta la fecha.

La disposición adicional primera señala que todas las universidades y los centros que imparten enseñanzas universitarias con arreglo a sistemas educativos extranjeros disponen de cuatro y tres años respectivamente para cumplir con los requisitos que establece este real decreto desde la fecha de su publicación. Parece que se establece una nueva prórroga para que las universidades privadas cumplan con algunos de los requisitos sobre personal, a pesar de que en la LOU se establecía un plazo máximo de cinco años desde la publicación de la ley para que al menos el 50 por ciento del total del profesorado de las universidades privadas estuviese en posesión del título de Doctor y, al menos, el 60 por ciento del total de su profesorado doctor hubiese obtenido la evaluación positiva de la ANECA o del órgano de evaluación externa que la ley de la Comunidad Autónoma determine.

La disposición adicional segunda establece que ninguna de las medidas establecidas por el real decreto puede suponer incremento de dotaciones, de retribuciones, ni otros gastos de personal.

La disposición adicional tercera dice que las referencias efectuadas a las administraciones de las comunidades autónomas se entenderán referidas, en el caso de la UNED al MECED o al ministerio que tenga las competencias universitarias.

La disposición adicional cuarta sobre las universidades católicas establecidas en España antes del 3 de enero de 1979 dice que mantienen sus procedimientos especiales en materia de reconocimiento de efectos civiles de planes de estudios y títulos.

La disposición adicional quinta sobre Centros Universitarios de la Defensa establece que parte del real decreto es de aplicación a esos centros.

La disposición transitoria única sobre requisitos de personal durante la implantación progresiva de las enseñanzas dice que *“en tanto no se implanten en su totalidad cada uno de los estudios universitarios oficiales que vaya a desarrollar la universidad, los requisitos de porcentaje de personal que establece el presente real decreto para las universidades y centros universitarios se entenderán referidos a la totalidad del personal que resulte exigible para la impartición del curso o cursos del correspondiente plan de estudios en proceso de implantación.”*

En conclusión, se pierde una oportunidad para establecer una regulación básica de los requisitos para la creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades y centros universitarios públicos y privados acorde con las exigencias de una adecuada implantación del Espacio Europeo de Educación Superior. Se flexibilizan y desregulan todavía más los citados requisitos para facilitar el negocio porque, aunque hayan desaparecido del preámbulo las referencias a la Ley 20/2013 de garantía de la unidad de mercado, los contenidos se mantienen igual que en el primer borrador que conocimos.

En la práctica, esto supone flexibilizar las condiciones para la creación de nuevos campus privados, que han proliferado desde 1997 en detrimento de las universidades públicas,

pasando de 13 a 33, a pesar de que el Gobierno habla insistentemente de la necesidad de reducir lo que considera un número excesivo de titulaciones y centros.

Además, el Ministerio de Educación se desentiende del control, hasta ahora no ejercido, del cumplimiento de los requisitos establecidos por parte de las universidades e impide cualquier incremento de dotaciones, de retribuciones y de otros gastos de personal en función de la aplicación del nuevo real decreto.

Por último, estamos estudiando la posibilidad de recurrir la nueva regulación porque aborda cuestiones de personal que no han sido negociadas en la Mesa Sectorial de universidades.

Madrid, 20 de junio de 2015.