



DICTAMEN 5 / 2009

SOBRE EL

ANTEPROYECTO DE LEY DEL CONSEJO SOCIAL

DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
EXTREMADURA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL
CONSEJO SOCIAL DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA**

I.- Antecedentes

El pasado 24 de Abril de 2009 se solicitó por la Ilma. Sra. Directora General de Educación Superior y Liderazgo de la Consejería de Economía, Comercio e Innovación de la Junta de Extremadura, a los efectos previstos en los artículos 5.1.1 de la Ley 3/1991, de 25 de abril y 12.k del Decreto 18/1993, de 24 de febrero, que el Consejo Económico y Social de Extremadura emitiera Dictamen sobre:

“El Anteproyecto de Ley del Consejo Social de la Universidad de Extremadura”

Analizado y tratado el Anteproyecto de Ley objeto de este Dictamen por la Comisión Permanente y dado lo establecido en el artículo 13.2 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, el Pleno del Consejo Económico y Social de Extremadura en sesión celebrada el día 22 de mayo de 2009 ha acordado **APROBAR** por **UNANIMIDAD** el siguiente

DICTAMEN

II. Estructura y contenido

El Anteproyecto de Ley presentado a Dictamen de este Consejo Económico y Social de Extremadura consta de Exposición de Motivos y Texto Articulado, con un total de catorce artículos, agrupados en tres Capítulos y siete Disposiciones (tres Transitorias, una Adicional, una Derogatoria y dos Finales).

Los tres Capítulos en los que se estructura la parte dispositiva se ocupan, respectivamente, de:

- 1) La naturaleza, fines, funciones y competencias del consejo Social, agrupados en su conjunto como “Disposiciones Generales” (Capítulo I, que comprende los artículos 1 a 3);
- 2) Los miembros del Consejo Social, que se regulan en el Capítulo II por medio de cuatro artículos, que se ocupan respectivamente de la composición del Consejo Social (art. 4); incompatibilidades (artículo 5); ejercicio del cargo por los vocales (artículo 6) y renovación y vacantes (artículo 7).
- 3) El Capítulo III se ocupa de la organización y funcionamiento del Consejo Social, y se divide a su vez en dos apartados, de los cuales el primero comprende los artículos 8 y 9 (que respectivamente tratan de la Presidencia y de la Secretaría del Consejo Social) y el segundo –bajo la específica denominación de “Funcionamiento del Consejo Social” comprende los artículos 10 a 13 que regulan respectivamente el Reglamento (10), la ejecución y publicación de acuerdos (11), recursos (12), medios y presupuesto (13) y retribuciones de los integrantes del Consejo (artículo 14).

Como quiera que se trata de una Ley que en lo esencial es modificación de otra anterior, y por tanto, viene a regular de manera distinta un órgano preexistente, se contienen tres disposiciones transitorias dirigidas a regular los plazos en que se deberán designar los nuevos integrantes del consejo Social en

los términos regulados en la nueva ley, así como el término en que deberá constituirse el nuevo Consejo, así como la continuación en sus funciones del constituido con anterioridad en tanto ello se lleva a cabo.

La Ley consta, finalmente de Disposición Adicional única, que trata del periodo en el que se deberá elaborar y promulgar el reglamento de organización y funcionamiento interno; Disposición Derogatoria, con el contenido que le es propio; y dos disposiciones finales, la primera habilitando al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura para el desarrollo reglamentario de la Ley, y la segunda, regulando su entrada en vigor.

III. Valoraciones

1) De carácter general

La nueva Ley lleva a cabo una modificación en profundidad, esencialmente en dos aspectos: en el número y descripción de las funciones del Consejo Social, y en segundo término, en la composición de sus miembros. En uno y otro caso, el propósito explícito de la modificación legislativa respecto de la actualmente vigente Ley del Consejo Social de la Universidad de Extremadura (L. 4/1998, de 30 de Abril) es adaptarse a la nueva regulación llevada a cabo por la normativa estatal a través de la L.O. 6/2001, de 21 de Diciembre, de Universidades, modificada por la L.O. 4/2007, de 12 de Abril. Antes de entrar en el contenido concreto del texto de la Ley, cabe hacer las siguientes indicaciones:

1º.- Hay que valorar positivamente que la reforma de la ley preexistente se haya llevado a cabo por medio de un nuevo texto legislativo, más que por una norma de modificación de los preceptos concretos afectados; se cumple con ello la indicación contenida en las Directrices de Técnica Normativa contenidas en la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa. (BOE 29 de Julio), en tanto

que éstas aconsejan su utilización restrictiva –Directriz 50- “Como norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones. Por tanto, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo”, y ello porque las modificaciones múltiples porque alteran el principio de división material del ordenamiento y perjudican el conocimiento y localización de las disposiciones modificadas”.

2º.- El Anteproyecto, por otra parte, viene acompañado de los correspondientes informes y memorias, dándose cumplimiento con ello a lo determinado en el artículo 69.1, en relación con el 66.1, ambos de la Ley 1/2002, de 28 de Febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura: “se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquel, así como los estudios e informes previos que hubieren justificado, en su caso, la resolución o propuesta de la iniciativa. Además, se incorporará, en su caso, una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar, un informe acerca del impacto de género de la totalidad de las medidas contenidas en la disposición, así como la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la misma materia y de disposiciones que pudieran resultar afectadas”. Todos estos informes y memorias acompañan al anteproyecto, lo que ha de valorarse positivamente. Particularmente, debe ser objeto de consideración favorable el hecho de que se acompañe al Anteproyecto el informe del Gabinete Jurídico, toda vez que no es infrecuente su omisión; en relación a su contenido concreto, hacemos nuestras las recomendaciones de tal informe, que señalaremos en el lugar correspondiente.

3º.- Es de hacer notar, sin embargo, que tal cumplimiento, en lo que se refiere a la Memoria Económica, no pasa de ser una mera indicación formal, en tanto que en el documento que aparece bajo tal denominación se afirma sucintamente que el Anteproyecto de Ley “carece de contenido económico, no supone aportación económica alguna por parte de la

Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura”. Lo cierto es que la puesta en marcha de las modificaciones que incorpora el Anteproyecto en relación con la regulación vigente en el momento de su publicación, necesariamente ha de redundar en el plano económico. Asimismo, esta manifestación a la que se reduce la llamada “Memoria Económica” entra en flagrante contradicción con lo expuesto en el último párrafo del “Informe de Necesidad y Oportunidad”, donde se expresa que “La Ley 5/2008, de 26 de Diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 2009, recoge en el Anexo de proyecto de gasto una partida presupuestaria destinada al Consejo Social de la Universidad de Extremadura, por lo que en el artículo 13 del Anteproyecto se introduce una referencia a la observancia a la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma en la elaboración de los presupuestos por el propio Consejo Social”. Y efectivamente, se observa que en dicho anexo de proyecto de gasto se incorpora *ex novo*, para los presupuestos del año en curso, una partida presupuestaria financiada con cargo a la Comunidad Autónoma, identificada con el Código 2009.19.07.0002, por importe de 314.000 €, bajo la denominación “Consejo Social de la Universidad de Extremadura”. Sin entrar en la suficiencia o no de dicha partida para alcanzar los fines pretendidos con la modificación legislativa, lo cierto es que no se nos alcanza la razón por la que la Memoria Económica omite su mención. Por otra parte, la promulgación de la Ley cuyo Anteproyecto se presenta a este Consejo para dictamen puede también ser ocasión idónea para emprender con determinación un proceso legislativo dirigido a regular de manera comprensiva y sistemática la financiación de la Universidad en Extremadura, mediante una Ley específica, que evite, o al menos minimice no sólo para el Consejo Social, sino para la universidad en su conjunto, la incertidumbre y variabilidad de la disponibilidad de partidas dentro de los presupuestos de la Comunidad.

4º- Se acompaña igualmente, como es preceptivo, el informe de impacto de género, elaborado por el Instituto de la Mujer de Extremadura, dependiente de la Consejería de Igualdad y Empleo. De dicho informe debemos

destacar la indicación referente a tratarse en el Anteproyecto de una materia que puede incidir de manera sensible sobre esta cuestión en concreto, habida cuenta que la regulación de las relaciones entre la Universidad y a sociedad en general, en especial en su entorno cultural, profesional, económico y social es importante en materia de igualdad de oportunidades. De ello no cabe deducir que la ley regule la materia de una manera o con una connotación desigualitaria, particularmente porque la materia tratada tiene carácter más orgánico y administrativo que de contenido ideológico. A pesar de ello, hacemos nuestra la indicación referida en el informe en el sentido de que si bien no se produce vulneración de normativa en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación, sí es preciso reseñar que el Anteproyecto está redactado pensando literalmente en masculino: así, se trata de “el Rector”, “el Secretario”, “el Gerente”, de manera que no se recogen en la redacción del Anteproyecto las recomendaciones y objetivos del III Plan de Igualdad de Oportunidades (objetivo 4.5) y II Plan para la Igualdad de Oportunidades en Extremadura (objetivo 1.2.3), que propugnan el fomento del uso no sexista del lenguaje. En tal sentido, pues, sería deseable que expresiones como las reseñadas fueran sustituidas por otras que no conlleven tal connotación, tanto más cuanto la propia Ley Orgánica rectora de la materia (L.O. 6/2001) ha sido modificada en el correspondiente apartado por la L.O. 4/2007 precisamente para evitar el uso de lenguaje sexista. Así, el apartado b) del artículo 13 expresa que los órganos unipersonales serán “Rector o *Rectora*, Vicerrectores o *Vicerrectoras*, Secretario o *Secretaria* general, Gerente, Decanos o *Decanas* de Facultades, Directores o *Directoras* de Escuelas, de Departamentos y de Institutos Universitarios de Investigación”, comprendiéndose además la expresa indicación de que “*Los estatutos establecerán las normas electorales aplicables, las cuales deberán propiciar en los órganos colegiados la presencia equilibrada entre mujeres y hombres*”, mención que *mutatis mutandis* en modo alguno resultaría superflua en la Ley del Consejo Social.

6º.- Asimismo, 66.1 de la L. 1/2002, de 28 de Febrero, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, recoge como mandato para la elaboración de la disposiciones generales que además del cumplimiento de los trámites ya reseñados (informes, estudios y memoria económica), se dé audiencia a las organizaciones y asociaciones afectadas; en este caso, la necesidad de recabar distintas opiniones y propuestas que pudieran ser incorporadas a la reforma aparece con plena claridad, especialmente -pero no de manera exclusiva- en lo que se refiere a la comunidad universitaria: Consejo de la Juventud, Municipios, sindicatos y organizaciones empresariales, asociaciones con intereses afectados, etc. En caso de haberse llevado a cabo tales consultas, procedería se hubiera incorporado una reseña de las mismas, así como la manera en la que se han tratado de incorporar al texto de la norma las diferentes aportaciones.

7º.- Finalmente, en lo que se refiere a este apartado de valoraciones generales, se ha de reconocer y valorar que finalmente se haya dado a esta norma legal el impulso necesario para su presentación ante el órgano legislativo de la Comunidad. La reforma en la legislación de ámbito nacional que sirve de base sustantiva a la nueva regulación autonómica, la Ley Orgánica de Universidades, fue modificada en 2001, conteniéndose ya en el artículo 14.3 la indicación de que la Ley de la Comunidad Autónoma regulará la composición y funciones del Consejo Social de la Universidad, así como la designación de sus miembros. Posteriormente, la reforma de 2007 fijó también como contenido de la Ley Autonómica la designación de Presidente. Sin embargo, no ha sido sino hasta la fecha actual, es decir, ocho años más tarde, cuando por la administración autonómica se ha atendido ese mandato normativo, promoviéndose la adaptación de la preexistente Ley extremeña a la regulación de ámbito estatal, y ello a pesar de que tal reforma era sentida como necesaria por la comunidad universitaria, y se había expresado en diversas ocasiones desde la administración la inminencia de la reforma.

2) De carácter específico

Exposición de Motivos

La Exposición de Motivos del Anteproyecto sigue un esquema esencialmente similar al de la Ley 4/1998, reproduciendo, en ocasiones literalmente, las expresiones allí contenidas; lógicamente, se modifican en lo necesario las indicaciones normativas de aquél texto (por ejemplo, la mención al art. 12 del Estatuto de Autonomía, en lugar del 13, que era el ordinal ocupado en la redacción anterior a la Ley Orgánica 12/1999, de 6 de Mayo, que modifica el Estatuto de nuestra comunidad), y se incluyen las referencias a la actual regulación de las Leyes Orgánicas que regulan la Universidades en el ámbito estatal: L.O. 6/2001, de 21 de Diciembre, de Universidades, modificada por la L.O. 4/2007, de 12 de Abril. Es precisamente a este nuevo entorno normativo, como se ha expresado, al que pretende adaptarse la nueva legislación estatal, modificando para ello la actualmente vigente Ley del Consejo Social de la Universidad de Extremadura (L. 4/1998, de 30 de Abril).

Se observa en la Exposición de Motivos que las indicaciones que en ella se contienen o son mera reproducción de las contenidas en la anterior Ley, o se limitan a hacer unas referencias sumamente genéricas a la finalidad del Consejo Social de la Universidad como elemento integrador de esta institución y la sociedad extremeña, pero sin cumplir el que entendemos sería el verdadero objeto de la Exposición de Motivos, como sería la explicación de la finalidad de la reforma –más allá de la mera mención de los cambios normativos acaecidos en el ínterin- y los objetivos concretos que se persiguen con las modificaciones introducidas en la Ley: en particular, el desarrollo de la enumeración de funciones y las modificaciones en la composición del Consejo. Sería, pues, deseable que la Exposición de Motivos recogiese la mención a objetivos específicos: por ejemplo, si se modifica el número de miembros del Consejo y el órgano facultado para su designación, correspondería a este lugar expresar la motivación de dicho cambio; por lo mismo, si se atribuyen al Consejo Social –como es el caso- más funciones que las expresamente determinadas en la Ley Orgánica, y por lo tanto, se ha

considerado oportuna y necesaria tal extensión de atribuciones, no resultaría en modo alguno superfluo que se explicitara la concreta finalidad que se persigue; o finalmente, también consideramos que sería contenido propio de la Exposición de Motivos la expresión de los medios a través del cual puede servir el Consejo Social de la Universidad a los objetivos del Proceso de Bolonia, tanto más cuanto determinadas competencias que se atribuyen al Consejo Social -en particular en materia de centros, configuración de planes de estudios y titulaciones- tienen una incidencia directa en la integración en el Espacio Europeo de Educación Superior.

Articulado

En el examen del articulado del Anteproyecto nos centraremos esencialmente en las modificaciones introducidas respecto del texto anterior. Si bien estas modificaciones tienen como propósito original el adaptar la normativa vigente que regula el Consejo Social de la Universidad la nueva redacción del artículo 14 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de Diciembre, de Universidades, llevada a cabo por la L.O. 4/2007, de 12 de Abril, sí cabe señalar que el contenido concreto de las reformas legislativas no se limita a las concretas indicaciones contenidas en dicho precepto, desarrollando con más extensión y profundidad algunos de las cuestiones allí tratadas, e introduce algunos elementos nuevos.

Artículo 1º. Naturaleza del Consejo Social- El párrafo 1º de este precepto viene a transcribir el contenido del artículo 14.1 de la Ley Orgánica. Recoge, pues, la definición básica del órgano, y una indicación genérica de su finalidad; procedería, pues que fuera éste el lugar de la Ley donde se indicase la *naturaleza*, en sentido propio, del órgano: es decir, si se trata de un órgano esencialmente consultivo, si su naturaleza es primordialmente ejecutiva, o si participa de una y otra condición, en función de la materia que se le atribuya.

Artículo 2º. Fines. Se contiene en este precepto una relación de los fines generales atribuidos al Consejo Social de la Universidad, que se enumeran de forma diferenciada a las funciones específicas que habrán de ser objeto de regulación en los dos artículos siguiente.

Al respecto, se puede indicar que la mención contenida en el apartado 4 del artículo contiene una determinación que convendría reubicar: en relación con la colaboración de la sociedad en la financiación de la Universidad, al que se refiere este apartado, incidiendo en particular en las iniciativas de apoyo económico y mecenazgo, se incluye una determinación en el sentido siguiente: “*A tal fin, aprobará [el Consejo Social] un plan anual de actuaciones destinado a promover las relaciones entre la universidad y su entorno cultural, profesional, económico y social al servicio de la calidad de la actividad universitaria*”. Dicho plan, sin embargo, parece tener un contenido y ámbito de aplicación más amplio que el puramente económico o de previsión de la financiación extrapresupuestaria de la Universidad, desarrollándose en el plano más general de la colaboración entre la universidad y la sociedad, teniendo como objetivo final el de la mejora de la calidad de la actividad universitaria.

Parece que con ello la previsión de ese apartado 4º se acerca en gran medida al contenido propio del párrafo 1º del mismo artículo, que recoge la atribución al Consejo Social del fin consistente en “*Fomentar y apoyar la colaboración entre la Sociedad y la Universidad, y, en especial, promover las relaciones entre la Universidad y su entorno cultural, profesional, económico y social, al servicio de la calidad de la actividad universitaria*”. Es por ello que consideramos que se mencionara de forma explícita que se extienda el ámbito del Plan cuya elaboración se ordena en el apartado 4º también al contenido más general del párrafo 1º, para lo cual convendría que se alterase su ubicación sistemática, sacándose de dicho párrafo 4º para hacerlo objeto de un apartado específico, o subsidiariamente, que se incorpore al párrafo 1º, de alcance más general, con la expresa indicación en el apartado 4º de que el Plan de que se trata más arriba tiene también como contenido propio las previsiones de índole económica a que se refiere dicho párrafo 4º. Entendemos que con ello se desarrolla en mayor medida el mandato contenido en el artículo 14.2 de la Ley Orgánica, dado que en otro caso –es decir, si se limitase el contenido del Plan a los aspectos económicos- se encontraría sistemáticamente mejor ubicada esta previsión en el apartado 1º del artículo siguiente, que trata específicamente de las

competencias y funciones del Consejo Social de la Universidad en materias de carácter exclusivamente económico.

El apartado 5º de este artículo se refiere –como hace también implícitamente la letra j) del artículo siguiente–, al órgano autonómico de evaluación de la calidad de la docencia universitaria. Este organismo no existe dentro de la estructura administrativa autonómica extremeña, habiéndose acudido para la calificación del profesorado y la acreditación de méritos, por la información que hemos podido recabar, a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación e incluso, por la información que hemos podido recabar, a órganos análogos de otras comunidades autónomas. La promulgación de la presente Ley sería, pues, un momento idóneo para plantearse la constitución de un órgano de esta naturaleza, o una forma predeterminada y objetiva de suplir su ausencia.

Artículo 3º. Competencias y Funciones. Se realiza en este artículo una enumeración extensiva de las atribuciones conferidas al Consejo Social de la Universidad, que se agrupan en cuatro grandes apartados.

1º. De carácter económico. Se realiza una reordenación de estas funciones, procediendo a una enumeración más detallada de las atribuciones en el plano económico-presupuestario que la existente en la regulación anterior. Se mantienen las funciones que antes correspondían a este órgano, ampliándolas y desarrollándolas en consonancia con la nueva regulación del apartado 2 del artículo 14 de la L. O. 6/2001, de Universidades, con arreglo al cual corresponde al Consejo Social:

- 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. A tal fin, aprobará un plan anual de actuaciones destinado a promover las relaciones entre la universidad y su entorno cultural, profesional, económico y social al servicio de la calidad de la actividad universitaria. Los consejos sociales podrán

disponer de la oportuna información y asesoramiento de los órganos de evaluación de las Comunidades Autónomas y de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación.

- la aprobación del presupuesto
- la aprobación de y de la programación plurianual de la Universidad, a propuesta del Consejo de Gobierno.
- aprobar las cuentas anuales de la Universidad y las de las entidades que de ella puedan depender, con carácter previo al trámite de rendición de cuentas que también le corresponde y sin perjuicio de la legislación mercantil u otra a las que dichas entidades puedan estar sometidas en función de su personalidad jurídica.

El mandato contenido en este precepto se desarrolla en el Anteproyecto por medio de una extensiva enumeración de fines y funciones. Dejando aparte la indicación que hemos hecho en relación con el apartado 4º de artículo anterior, referente al plan anual de actuaciones –obsérvese que la Ley estatal lo recoge como previsión de contenido principalmente económico– sólo cabe referir que es este apartado 1º del artículo 3 el que principalmente recoge las indicaciones del artículo 14 de la Ley Orgánica, ya que ésta atribuye al Consejo Social atribuciones principalmente en este ámbito.

Cabe también indicar que se omite la letra que correspondería al párrafo siguiente al e) de este apartado; parece que se trata de un error, más que de un propósito consciente de agrupar dos párrafos en un apartado.

2º.- Sobre centros y titulaciones. En esta materia, la nueva regulación lleva a cabo una sustancial incorporación a las atribuciones del Consejo Social de la Universidad, toda vez que se confiere a este órgano facultades decisorias sobre las siguientes materias:

- implantación o supresión de enseñanzas oficiales con validez en todo el territorio nacional;

- crear, modificar o suprimir Escuelas o Facultades o crear o suprimir Institutos Universitarios de Investigación; y
- acordar la adscripción o desadscripción a la Universidad de institutos universitarios de investigación, de carácter público o privado, y de centros docentes, públicos o privados, para impartir estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

En los tres casos reseñados, la expresión utilizada por el Anteproyecto es “emitir informe previo y favorable para que la Comunidad Autónoma, a propuesta del Consejo de Gobierno”, pueda desarrollar la concreta actuación de que se trate.

A este respecto, se deben hacer las siguientes indicaciones:

a) Que la emisión del informe exigido en la norma tiene carácter vinculante, lo que sólo cabe interpretar en el sentido de que las competencias de la Comunidad Autónoma sobre cuestiones de tanta trascendencia como la implantación o supresión de enseñanzas oficiales, creación, modificación o supresión de centros, o adscripción o desadscripción de la Universidad a institutos de investigación están subordinados a la aprobación del Consejo Social de la Universidad.

Una materia de esta trascendencia sólo puede entenderse si se lleva a cumplimiento de forma efectiva el mandato contenido en otros lugares del Anteproyecto de dotar al Consejo Social de los medios necesarios, humanos y materiales, para llevar a cabo tal labor. No se concibe una respuesta razonada – *informe y aprobación*, en la terminología empleada por el promotor de la norma- a la propuesta del Consejo de Gobierno en relación con estas materias si no se desarrolla con carácter previo un análisis detallado de las necesidades de la Universidad y esta labor no puede en modo alguno llevarse a cabo si no existe suficiente dotación, en términos presupuestarios y de personal, a través de la cual asesorar debidamente a los integrantes del Consejo Social.

b) Se entiende conveniente, en cualquier caso, que el Consejo Social de la Universidad mantenga la atribución –desaparecida en la actual redacción-, contenida en el del anterior texto normativo, según la cual, correspondía a dicho órgano “*proponer a la Junta de Extremadura la creación, modificación y supresión de facultades, escuelas técnicas superiores, escuelas universitarias e institutos universitarios*” (art. 2.4 L. 4/1998). Es decir, que no se confieran al Consejo Social facultades a ejercer exclusivamente a *posteriori* sino que conserve también la potestad de proponer y promover tales cambios (capacidad que en realidad se podría entender implícita en la atribución del apartado a) en la medida que se le atribuye promover la adecuación de a oferta de enseñanzas a las necesidades de la sociedad extremeña).

c) Tanto para la realización de las necesarias propuestas por parte del Consejo Social dirigidas a adecuar la oferta de titulaciones y de creación de centros, como para la emisión de los informes previos y favorables que se recogen en el apartado 2 del artículo a que nos referimos, es preciso que los integrantes del Consejo reciban una información adecuada que sirva de base a los pronunciamientos del órgano. Hemos insistido con anterioridad, y volvemos a hacerlo ahora, en que la dotación de medios materiales y humanos tiene carácter esencial para el correcto desempeño de las funciones que le son atribuidas; esto ha de traducirse en la posibilidad de realizar y recabar estudios sobre la realidad social sobre la que ha pronunciarse.

La necesidad de adecuar la oferta educativa de la universidad a las exigencias de la sociedad –objetivo que incide directamente en las funciones que se encomiendan al Consejo Social, hasta el punto de que cabe significar ésta como su función principal– se evidencia de manera muy especial en el momento actual y habrá de manifestarse aún con mayor fuerza en los años inmediatos, periodo en que se habrá de desarrollarse la integración de la universidad extremeña dentro del Espacio Europeo de Educación Superior. Este proceso hace imprescindible una planificación a medio y largo plazo basada en información

objetiva y extensa, comprensiva de la multiplicidad de ámbitos y de objetivos que le son propios a la enseñanza universitaria, con una incidencia en la adecuación de los centros y titulaciones a las necesidades del mercado de trabajo y a las expectativas de la sociedad -evitándose así disfunciones como la actual tasa de sobrecualificación, muy notable en algunas titulaciones- así como el establecimiento de objetivos a largo plazo, en particular en investigación, desarrollo e innovación (I+D+I), esfuerzo que tiene su sede natural y ámbito propio en la universidad y que por más que se dirijan a la satisfacción de demandas de la sociedad y a incrementar los medios de autofinanciación, tampoco deben buscar con exclusividad la inmediatez de objetivos, desatendiéndose con ello la investigación básica.

La universidad debe atender estas demandas y objetivos, y a tal fin el Consejo Social debe estar en situación de tomar decisiones basadas en un conocimiento efectivo de las necesidades de la sociedad; es por ello que a la función de “Promover la adecuación de la oferta de enseñanzas y actividades universitarias a las necesidades de la sociedad extremeña” se debe añadir una expresa indicación dirigida a posibilitar la realización y obtención de los datos demográficos, económicos, estadísticos, sociológicos o jurídicos que resulten precisos, y por ello, la redacción propuesta, pues, para el apartado 3.2.a) sería: *“Promover la adecuación de la oferta de enseñanzas y actividades universitarias a las necesidades actuales y futuras de la sociedad extremeña. A tal fin el Consejo Social podrá recabar o promover la realización de estudios que resultan necesarios para el desempeño de las funciones que le son atribuidas al Consejo Social, en particular en lo que se refiere a la adecuación de las titulaciones y planes de estudios a las necesidades del mercado laboral”.*

d) Cobra también especial importancia, a estos efectos -en la misma medida que en relación con la aprobación de los presupuestos y, en general, en todo lo que tiene que ver con la materia económica-, que se estructure y desarrolle adecuadamente el funcionamiento del Consejo Social, mediante la creación de comisiones de trabajo, que a su vez tengan atribuidos medios suficientes.

e) En cuanto a la redacción concreta del precepto, consideramos conveniente que en todos los casos en que se emplea la expresión “Consejo de Gobierno” en el texto normativo se especifique “Consejo de Gobierno de la Universidad”, a fin de que no pueda resultar equívoco con el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura. Hacemos nuestra, pues, la recomendación contenida en el informe del Gabinete Jurídica que acompaña al Anteproyecto.

3º. Para la promoción de las actividades universitarias. De la enumeración de funciones que se comprenden en este apartado, hemos de referirnos a la reseñada con la letra k) en tanto que en su redacción actual no parece en sentido propio conferir una función al Consejo Social. Procedería, por tanto, cambiar la redacción del precepto, a fin de que el mismo exprese que la función atribuida consistirá en “designar, cuando así lo determinen los Estatutos, a los miembros del Consejo Social que hayan de formar parte del Consejo de Gobierno de la Universidad, hasta un máximo de tres y de entre los miembros que no formen parte de la comunidad universitaria”.

Capítulo II

Miembros del Consejo Social

Artículo 4. Composición del Consejo Social. Es una de las cuestiones –si no la que más- en que en mayor medida incide la reforma. Si bien se mantiene la misma estructura que en la regulación preexistente, varía el número de vocales y la designación que se efectúa en representación de la sociedad extremeña (grupo antes denominado intereses sociales de la comunidad autónoma).

El primer párrafo del precepto no hace sino recoger el mandato normativo contenido en el artículo 14.3 de la Ley Orgánica de Universidades, ya en su redacción de 2001. No existe, pues, incidencia de la regulación de la comunidad autónoma en este concreto apartado, si no es por la vía indirecta de que al no venir concretado en el artículo estatal el número final de integrantes del Consejo

Social, el peso relativo de los seis miembros designados conforme al primer apartado del artículo puede variar en función del número de miembros que regule la Ley autonómica en representación de la sociedad en el Consejo.

En el caso concreto del Anteproyecto de Ley examinado, se contemplan como representantes de la sociedad extremeña en el Consejo Social de la Universidad a los siguientes:

- a) Dos vocales designados por la Asamblea de Extremadura, a propuesta de los grupos parlamentarios representados en ella.
- b) Cuatro vocales designados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, a propuesta del titular de la Consejería competente en materia de Universidad.
- c) Un vocal designado por el titular de la Consejería competente en materia de Universidad, entre los antiguos alumnos titulados en la Universidad [...].
- d) Dos vocales a propuesta de las Centrales Sindicales más representativas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- e) Dos vocales a propuesta de las Organizaciones Empresariales más representativas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- f) Un vocal designado por la Federación Extremeña de Municipios y Provincias, de los que uno de ellos deberá pertenecer a los municipios con campus universitarios.

Así pues, en representación de la sociedad extremeña se prevé la designación de doce miembros, que junto con los seis designados *ex lege* conforman un total de integrantes del Consejo de dieciocho.

Como se puede observar por el cuadro adjunto, la composición de los Consejos sociales de las universidades públicas que llevan a cabo las Leyes autonómicas es bastante dispar.

Integrantes del Consejo Social de las Universidades Públicas							
Universidad Pública (CC.AA.)	Norma rectora de la composición	designados por el órgano legislativo de la comunidad	designados por la Comunidad Autónoma	Centrales sindicales	Org. empresariales	Designados por otros organismos o entidades	Número total(1)
Extremadura	Anteproyecto	2	4 + 1	2	2	1 (FEMPEX)	12
Extremadura	L. 4/1998	3	2	2	2	3 (2 FEMPEX + 1 Cajas de Ahorros)	12
Navarra	L. Foral 15/2008	5	4	2	2	---	13
La Rioja	L.6/2003	3	3	2	2	4 (1 Ayto + 1 Ag. Des. + 1 Cam. Com. + 1 Cons. Escolar de la Rioja)	14
Castilla – La Mancha	L. 7/2003	3	3	2	2	2 (Fed. Municipios)	12
Zaragoza	Tit. V - L. 5/2005	5	3	2	2	3 (Cap. Prov. Aragón)	15
I. Baleares	Tit. I - L. 2/2003	3	2	2 + 1 (sind. Enseñanza)	2	4 (3 Consejos insulares y 1 Cámaras de comercio)	14
Andalucía (2)	Cap. V del Tit. I de la L. 15/2003	4	4	2	2	7 (4 Cons. Gob. Univ. + 2 municipios + 1 econ. Soc.)	19

Integrantes del Consejo Social de las Universidades Públicas (continuación)							
Universidad Pública (CC.AA.)	Norma rectora de la composición	designados por el órgano legislativo de la comunidad	designados por la Comunidad Autónoma	Centrales sindicales	Org. empresariales	Designados por otros organismos o entidades	Número total(1)
Canarias	Tit. I – L. 11/2003	3	3	2(3)	2 (3)	12 (7, cabildos + 1 col prof. + 1 emp. Colab.+ 1 fundac.+ 1 pers. Recon. Prestigio + 1 ant. Alumnos)	22
Castilla y León	Tit. III – L. 3/2003	3	8 (Presidente + 6 + 1)	6	6	1 (Ag. Des. Econ.)	24
Cataluña	Cap. III, Tít. III, L. 1/2003	2	3	1	1	2 (1 entes locales + 1 antiguo alumno)	9
Galicia	L. 1/2003	6	7 (Pres. + 6)	2	4	1 (municipios)	20
Murcia	Tit. III – L. 3/2005	4	4	3	3	1 (Cam. Comercio)	15
Madrid	L. 12/2002	4	4	2	2	1 (municipio sede)	13
País Vasco	Tit. V – L. 3/2004	8	1 (Presidente)	3	3	3 (1 por junta general)	18

- (1) No se incluyen los seis miembros nombrados por determinación del art. 14.3 L.O. de Universidades.
- (2) Existe un Consejo Social en cada una de las universidades públicas (una por provincia, salvo Sevilla, en la que existen dos)
- (3) Pueden ser designados por el Consejero con competencias en educación, si no hay acuerdo entre los agentes sociales más representativos.

No se incluye la normativa del Principado de Asturias, anterior a la L. O. 6/2001, y la de Cantabria

En el Anteproyecto presentado para dictamen, el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura pasa a designar a cuatro vocales, cuando en la regulación actualmente vigente únicamente designa a dos. A ello se ha de añadir que el titular de la Consejería competente en materia de universidades designa a otro vocal –sin otra limitación que el haber sido antiguo alumno titulado en la

Universidad—, potestad que antes no existía, por lo que el número de integrantes del Consejo Social designados de manera directa por el ejecutivo autonómico pasa a ser de cinco. De ello resulta un aumento muy considerable de los nombramientos vinculados a la administración autonómica respecto de la situación preexistente, incremento que no se puede entender suficientemente justificado, ni garantiza la adecuación entre la composición del Consejo y la sociedad extremeña. Se propone, pues, que este peso del poder ejecutivo de la comunidad en los nombramientos de los integrantes del Consejo social, que cabe reputar de excesivo, sea reducido, atribuyendo la designación de al menos parte de los miembros ahora conferida al Consejo de Gobierno de la Comunidad o a la Consejería a otros organismos o entidades que representen a la sociedad extremeña.

Por otro lado, se reduce el número de vocales a designar por la Asamblea de Extremadura, que pasa de tres a dos. En la redacción del Anteproyecto se expresa que esta designación se hará “a propuesta de los grupos parlamentarios representados en ella”, y con ello, pudiera entenderse que adolece de un cierto carácter coyuntural ya que podría interpretarse en el sentido de ir referida a la actual composición de la cámara, en la que únicamente hay dos grupos parlamentarios, correspondientes a los dos partidos hoy mayoritarios. El artículo 34 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura únicamente establece un número mínimo de cinco diputados para conformar grupo parlamentario, por lo que nada impediría que en un futuro hubiere un número mayor que el actual. Es por ello que sería preferible que el precepto hiciera mención a “los grupos *mayoritarios* representados en ella”.

Desaparece la designación que venía efectuando la Federación Extremeña de Cajas de Ahorros, supresión que se entiende justificada por existir otros organismos o entidades que representan mejor al conjunto de la sociedad extremeña, pero que debemos enlazar con la indicación que hacíamos con anterioridad, en el sentido de reducir el número de integrantes del Consejo a designar por el ejecutivo autonómico, e incrementar correlativamente el

nombramiento de personas procedentes de otros ámbitos, siempre que ostenten amplia representatividad y extenso conocimiento de la realidad social extremeña.

De la misma forma, se limita el número de vocales a designar por la Federación Extremeña de Municipios y Provincias, que pasa de dos a uno. Se produce aquí, sin embargo, una situación un tanto paradójica, en el sentido de que no se modifica el resto del precepto, de tal manera que actualmente expresa que se integra en el Consejo “Un vocal designado por la Federación Extremeña de Municipios y Provincias, *de los que uno de ellos* (sic) deberá pertenecer a los municipios con campus universitarios”, redacción que sólo tiene sentido en el caso de que –como ocurre en la regulación anterior- exista más de un vocal designado de esta forma.

Artículo 5. Incompatibilidades. Se recoge en este artículo el mandato del artículo 14.3 de la Ley Orgánica de Universidades, que impone –con la excepción prevista en el mismo precepto citado también reflejada en el artículo 4.1 del Anteproyecto– la incompatibilidad de la condición de integrante del Consejo Social y la de miembro de la comunidad universitaria. Se produce con ello una implícita remisión al Decreto 65/2003, de 8 de mayo, por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad de Extremadura, cuyo artículo 158 define ésta al expresar que “La Comunidad Universitaria está integrada por el Personal Docente e Investigador, los Estudiantes y el Personal de Administración y Servicios de la Universidad de Extremadura”.

Artículo 6. Ejercicio del cargo de los vocales del Consejo Social. El apartado primero de este artículo limita el periodo de ejercicio del cargo de vocal a dos mandatos de cuatro años. Esta restricción, a pesar de venir también contemplada en la Ley extremeña de 1.998, no viene recogida en la Ley Orgánica ni parece tener una justificación específica, por lo que pudiera entenderse enteramente superflua, tanto más si se considera que sólo es de aplicación a los integrantes del Consejo designados en representación de la sociedad extremeña, esto es, los que no forman parte de la comunidad universitaria.

En cualquier caso, y al margen de la indicación anterior, consideramos debería contemplarse de manera específica el caso de que por aplicación de lo que se previene en el artículo siguiente, se diera el caso de que un vocal es nombrado para un mandato inferior a cuatro años. En dicho supuesto, parece que lo procedente sería posibilitar su nombramiento en dos periodos adicionales de cuatro años, de tal manera que el periodo completo a desempeñar no fuese inferior a ocho años, ya que en caso contrario se situaría al vocal nombrado en sustitución de otro en peor condición que al resto.

Artículo 7. Renovación y vacantes. Respecto de la materia tratada en este precepto cabe hacer dos precisiones:

a) En primer término, y para evitar inseguridad jurídica, convendría precisar la forma en que se puede entender producida la causa f) de finalización del mandato de los miembros del Consejo Social. Para ello, convendría incluir una mención en el precepto, en el sentido de se considerarán incumplidos reiteradamente los deberes inherentes al cargo bien en la forma que se determine en el Reglamento, o bien (alternativa o acumulativamente) cuando se adopte motivadamente tal determinación por el órgano que lo designó.

b) La segunda indicación que consideramos necesaria versa sobre la redacción del apartado 3 del artículo, en el sentido de que tal y como está actualmente expresado, parece decir que debe ser motivada tanto la designación como el cese del miembro del Consejo Social que haya incurrido en incumplimiento de los deberes del cargo. Tal exigencia de motivación deberá referirse sólo al cese, o más concretamente, a la causa que ha determinado su exclusión, pero no parece precisa para la concreción de la persona que ha de sustituir al vocal cesado, en la misma medida que no es necesario razonar la designación inicial del integrante del Consejo por parte del órgano al que le corresponda llevarla a cabo.

Artículo 8. Presidencia del Consejo Social. Procede hacer las siguientes indicaciones:

a) En primer término, se entiende conveniente que para el nombramiento del Presidente del Consejo Social sea oído el propio órgano cuya presidencia se ha de ostentar. A tal fin, debería regularse en la Ley la constitución del Consejo Social de la Universidad con carácter previo a la designación de su Presidente, del tal forma que para su nombramiento se tenga en consideración el criterio de los grupos de representación que se integran en el Consejo.

b) En el caso del nombramiento del Presidente del Consejo Social de la Universidad, y a diferencia de lo que expresábamos para los vocales, sí se reputa conveniente limitar el número de mandatos a un máximo de dos, dado que en este caso sí se entiende justificada la limitación de la duración del cargo por tratarse de un cargo directivo; en consecuencia, se valora positivamente que en el ejercicio del cargo de Presidente no se pueda exceder de ocho años.

c) Se debería incluir en el párrafo 4 del artículo una limitación del número de vicepresidencias, ya se haga en la propia Ley o se remita ésta al Reglamento cuya redacción se prevé en el artículo 10.

Artículo 9. Secretaría del Consejo Social. Se debe insistir, en primer término, en la indicación que con anterioridad hemos expresado sobre el carácter esencial de la atribución de medios personales y presupuestarios suficientes para el cumplimiento de los fines del Consejo Social de la Universidad.

En el apartado segundo del artículo, convendría modificar la redacción no sólo para evitar redundancias, sino especialmente para incurrir en una flagrante contravención de las indicaciones sobre empleo de lenguaje no sexista; a este fin, proponemos que el mismo quede redactado de la forma siguiente: “La persona

titular de la Secretaría será nombrada libremente por la Presidencia, oído el Consejo, y asistirá a las sesiones del mismo con voz pero sin voto”.

Artículo 10. Reglamento. La redacción del párrafo 2º del artículo presupone que el Consejo Social se reúna con una periodicidad mínima anual. Dado que este número puede resultar insuficiente, en particular dado el incremento de funciones que se efectúa en la Ley a favor del Consejo Social y de la trascendencia de éstas, sería conveniente que en la Ley se indicase una frecuencia mayor, sin perjuicio de la remisión al reglamento en la concreción de éstas, así como del funcionamiento en comisiones.

Por lo demás, creemos conveniente también indicar que la Ley deberá contemplar algún medio con arreglo al cual se garantice la efectividad del mandato contenido en este artículo y en la Disposición Adicional Única, dado que se contenía un mandato análogo en la Ley anterior, que no ha sido llevado a cabo en los más de diez años de su vigencia.

Artículo 11. Ejecución y publicación de acuerdos. En sentido propio, no es al Rector al que corresponde la ejecución material de los acuerdos adoptados por el Consejo Social de la Universidad, sino quien asume la responsabilidad de su cumplimiento. Procederá, pues, a variar la redacción del precepto en el siguiente tenor: “Corresponde al Rector de la Universidad *la responsabilidad de la ejecución de los acuerdos adoptados por el Consejo Social*”.

Artículo 13. Medios y Presupuestos. Procede insistir en este lugar en las indicaciones que hemos venido haciendo a lo largo del presente dictamen, sobre el carácter esencial de los medios económicos y humanos para alcanzar los fines y objetivos que se encomiendan al Consejo Social, y a tales menciones nos remitimos. De texto concreto del artículo, sólo indicar la conveniencia de transcribir el nombre completo de la norma que se cita “Ley de Presupuestos *Generales de la Comunidad Autónoma*”, siguiendo las directrices de técnica normativa.

IV. CONCLUSIONES

1. Se valora positivamente que se proceda a la reforma de la Ley del Consejo Social de la Universidad de Extremadura preexistente mediante un nuevo texto normativo y no a través de reformas puntuales. También se valora positivamente el que el Anteproyecto venga acompañado, al menos formalmente, de los informes y memorias en el artículo 69.1, en relación con el 66.1, ambos de la Ley 1/2002, de 28 de Febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

2. Se ha de expresar la conveniencia de que la Memoria Económica que acompaña al Anteproyecto tenga un contenido efectivo, y no se limite a reseñar la falta de incidencia de la Ley en los presupuestos de la Comunidad, tanto más cuanto, como ocurre en el caso presente, se da la circunstancia de que tal afirmación contradice el Anexo de Proyecto de Gasto de la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2009, donde se contempla por primera vez una partida presupuestaria para el Consejo Social de la Universidad.

3. Se ha de incidir en la necesidad de que la nueva Ley reajuste su redacción para adaptarse a las indicaciones del III Plan de Igualdad de Oportunidades (objetivo 4.5) y II Plan para la Igualdad de Oportunidades en Extremadura (objetivo 1.2.3), que propugnan el fomento del uso no sexista del lenguaje, en concreto en la designación de los cargos y funciones.

4. Se considera de particular importancia que el órgano regulado en el Anteproyecto sometido a dictamen sea dotado de medios humanos y presupuestarios suficientes para desarrollar las funciones que se le encomiendan, de inequívoca trascendencia: en concreto, sólo se puede aspirar al adecuado desempeño de funciones como la aprobación de los presupuestos de la Universidad, o la decisión vinculante del Consejo Social sobre el establecimiento o modificación de centros o titulaciones, si este

órgano cuenta con suficientes medios personales y económicos que posibiliten que sus integrantes dispongan de la necesaria asesoría e información, obtenida y desarrollada a través de los medios propios del Consejo Social, y también de entidades y fuentes independientes de tal organismo.

5. Conveniencia de mantener en la nueva redacción de la Ley la potestad del Consejo –preexistente en la regulación de 1998- de proponer a la Junta de Extremadura la creación, modificación y supresión de facultades, escuelas técnicas superiores, escuelas universitarias e institutos universitarios.

6. Se reseña también la procedencia de dar nueva redacción al apartado k) del artículo 3.3, a fin de que la función que en él se atribuye al Consejo Social quede efectivamente configurada como tal.

7. Se considera que con el nombramiento de cinco integrantes del Consejo Social de la Universidad se atribuye al ejecutivo autonómico un peso excesivo en su configuración. Se propone, en consecuencia, que dicho número se vea reducido, atribuyéndose la facultad de su designación a otros órganos o entidades representativos de la realidad social extremeña.

En atención a lo expuesto, el Consejo Económico y Social de Extremadura, en su Sesión Plenaria celebrada el día 22 de mayo de 2009, aprobó por UNANIMIDAD el precedente ***Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley del Consejo Social de la Universidad de Extremadura*** con las Valoraciones generales y específicas en él contenidas.

La Sra. Secretaria General del Consejo
Económico y Social de Extremadura

Vº Bº

El Sr. Presidente del Consejo
Económico y Social de Extremadura

Fdo.: Emilia Parejo Gala

Fdo.: Santiago Hernández Fernández

Consejo Económico y Social de Extremadura