



PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2016

Informe sobre la gestión de la investigación de las universidades públicas de Castilla y León

- **Una confusa configuración de la carrera administrativa contribuye a la precariedad del personal docente e investigador, que ha de recorrer una amplia trayectoria de figuras contractuales temporales antes de poder acceder a una contratación estable**
- **Entre 2011 y 2015 las cuatro universidades aumentan la producción científica respecto al periodo 2009-2013, pero su posición relativa en el ranking nacional se mantiene o empeora**
- **Las universidades públicas de la Comunidad no han graduado la carga docente presencial de su profesorado funcionario en relación a una mayor o menor actividad investigadora**
- **El Consejo recomienda que la evaluación de la eficacia y eficiencia en la actividad profesional del profesorado, tal como establece la LOU, incorpore mecanismos internos de valoración de la actividad investigadora de los que actualmente carecen las universidades**

El Consejo de Cuentas de Castilla y León ha hecho entrega hoy en las Cortes regionales del informe de “Fiscalización de la gestión de la investigación de las universidades públicas de Castilla y León”, tras su aprobación en sesión plenaria. Se trata de una auditoría fundamentalmente operativa, correspondiente al Plan Anual de Fiscalizaciones 2016, cuya finalidad es evaluar el seguimiento de la normativa a que están sujetas las universidades en la gestión de la investigación, así como analizar los resultados obtenidos a través del estudio de sus indicadores de rendimiento y la consecución de los objetivos previstos.

El ámbito subjetivo de la fiscalización se extiende a las cuatro universidades públicas de Castilla y León y el temporal se ha centrado en la situación de las mismas en el ejercicio 2015. En función de los objetivos planteados en la fiscalización y de los resultados alcanzados, el informe refleja las principales deficiencias, incumplimientos y debilidades en un total de 31 conclusiones.

Estructuras organizativas de la investigación en la Universidad

Estructuras canalizadoras de la actividad investigadora. Se pone de manifiesto una atomización de estas estructuras, que dificulta su papel de asistencia en el desarrollo de la actividad investigadora del profesorado universitario. En el conjunto



de las cuatro universidades dichas estructuras incluyen 158 departamentos; 22 institutos universitarios de investigación LOU; 28 centros o institutos de investigación que no son LOU, pero que persiguen idénticos fines y que han sido constituidos al amparo de la autonomía universitaria; 475 grupos de investigación; numerosos servicios, laboratorios, unidades, bibliotecas, etc., que asisten y apoyan en el desarrollo de la actividad investigadora; y finalmente, cada una dispone de una escuela de doctorado y la UBU, además, de otra escuela de postgrado.

Además, la Comunidad Autónoma ha creado las unidades de investigación consolidada (UIC), con una composición similar a los grupos de investigación reconocidos por las UUPP, si bien los requisitos de calidad exigidos para su constitución son muy superiores. Tras la convocatoria de 2015, había 108 UIC.

Estructuras directivas y para la gestión. Las cuatro UUPP gestionan directamente sus propios programas de investigación financiados con sus recursos autónomos. En cambio, para la gestión de la actividad investigadora desarrollada a través de proyectos, contratos del artículo 83 de la LOU, convenios y donaciones, en los que los financiadores son agentes externos de las universidades, han adoptado modelos diferenciados.

En los casos de gestión compartida, es el investigador, el grupo de investigación reconocido (GIR), o el instituto o centro de investigación el que puede decidir la estructura que va a gestionar su actividad. Esta libertad de elección ocasiona una importante competencia entre las universidades y sus fundaciones vinculadas para la captación de estas actividades de los profesores, en la medida en que un mayor número de contratos, convenios y donaciones siempre lleva asociada una mayor financiación por la vía de la retención de costes indirectos o de comisión de intermediación, lo que dificulta la actividad de gestión en su conjunto, complicando, al mismo tiempo, la coordinación que debe existir entre unas y otras.

Las UUPP disponen de servicios (UBU, ULE y UVA) o agencias (USAL) de gestión de la investigación que se encargan de sus programas propios y de la actividad investigadora financiada con fondos ajenos, de acuerdo con el modelo adoptado individualmente por cada universidad.

Las fundaciones de las universidades, en la mayoría de los casos, se constituyen como medios propios y servicios técnicos de estas, recibiendo el encargo de la realización de determinadas prestaciones y, en especial, la encomienda de gestión para la realización de las actividades de investigación.

Recursos humanos. La convivencia en las universidades de las diferentes categorías de personal no está suficientemente coordinada ni se ha reconducido a un único itinerario, lo que produce una confusa configuración de la carrera administrativa del personal docente e investigador (PDI). Los diferentes sistemas de acceso a cada una de las categorías profesionales contribuyen a la precariedad del personal, que ha de recorrer una amplia trayectoria de sucesivas y diversas figuras contractuales temporales antes de poder acceder a una contratación estable.

El PDI del conjunto de las cuatro UUPP a 31/12/2015 ascendió a 6.787 efectivos, de los que 821 correspondían a la UBU, 998 a la ULE, 2.454 a la USAL y 2.514 a la



UVA. Por colectivos, 3.007 eran funcionarios (44%), 21 eméritos, 542 contratados laborales fijos (8%) y 3.217 laborales temporales (47%). Este último porcentaje se alcanza debido a que en la UBU (52 %), en la USAL (51%) y en la UVA (46%), se incumple el límite del 40% que establece la LOU.

Hay 2.048 efectivos destinados exclusivamente a docencia, mientras que los otros 4.739 desarrollan simultáneamente docencia e investigación o exclusivamente investigación, lo que supone un 70% de las plantillas de las UUPP, siendo esta proporción muy similar en las cuatro.

Dentro del personal que incluye entre sus funciones la investigación, un 22% es personal investigador en formación no doctor, un 13% personal investigador en formación doctor y un 65% personal investigador doctor con plena capacidad investigadora. Esta distribución es muy similar en las cuatro UUPP.

Las importantes diferencias existentes entre el profesorado emérito de la LOU y el vinculado a planes de jubilación en lo relativo a edad y requisitos de acceso, duración de la relación y retribuciones, evidencian que estas universidades han creado una nueva figura sin cobertura legal para amparar la fijación de unos incentivos a la jubilación voluntaria. Dentro de este colectivo se incluyen 57 personas, 11 en la UBU y 46 en la ULE, de los cuales solo continúan prestando servicios a la universidad 5 en la UBU y 12 en la USAL.

La ULE, UVA y UBU no han adaptado aún su regulación estatutaria al nuevo régimen incluido en la LOU relativo al PDI funcionario y a las modalidades contractuales específicas del ámbito universitario, a pesar de que han transcurrido más de nueve años desde la modificación normativa.

En relación a los profesores asociados, se han observado deficiencias relativas a la no exigencia de actividad profesional en el momento de la contratación y/o de la renovación.

Gestión de plantillas. Entre 2011 y 2015, en el conjunto de las cuatro UUPP, y bajo el efecto de la aplicación de la tasa de reposición de efectivos y la prohibición de contratación temporal y de interinos salvo casos excepcionales, la plantilla se ha reducido un 2%.

Para soslayar la prohibición de estabilización de ayudantes doctores que finalizan sus cinco años de contrato, las cuatro UUPP han utilizado, de forma inadecuada, la figura del contratado interino.

Recursos financieros. En el conjunto de las cuatro UUPP, el total de ingresos para la financiación de la actividad de investigación básica y aplicada alcanzó los 49,2 millones de euros.

La principal fuente de financiación fueron los recursos externos destinados a financiar la actividad investigadora básica, que alcanzaron los 31 millones de euros, un 63% del total. Dentro de ellos, los de mayor relevancia fueron las subvenciones destinadas a la ejecución de proyectos de investigación, con 16,7 millones. La actividad investigadora básica financiada con fondos propios de las universidades ascendió a 10,7 millones.



En cuanto a la actividad investigadora aplicada, instrumentada a través de fondos externos mediante contratos artículo 83 de la LOU y convenios, supuso 7,6 millones.

La financiación más importante es la que otorgó la Administración central, que representó un 37% del total. A continuación se situaron las propias UUPP, con un 22%, la Administración autonómica, un 20%, y la financiación privada, un 12%.

Análisis de la gestión de la investigación

Ninguna de las cuatro UUPP dispone de un sistema para evaluar internamente la dedicación investigadora del profesorado a efectos de analizar su eficiencia en el desarrollo de su actividad profesional, tal y como contempla la Ley Orgánica de Universidades. Si bien las universidades disponen de información sobre las actividades investigadoras desarrolladas, la utilizan solo como instrumento para poder aligerar la carga docente, pero no cuantifican de forma previa los objetivos que deben guiar la actuación del profesorado en su actividad investigadora.

Los sistemas existentes en las universidades para el control interno del horario y el seguimiento del deber de investigación del profesorado permiten verificar el cumplimiento de las obligaciones docentes, cuyo horario está previamente cuantificado, pero no controlar el desarrollo de la actividad investigadora.

En lo relativo a la evaluación externa como requisito necesario para que el profesorado pueda ascender en la carrera profesional, se ha detectado que para el acceso a algunas plazas de las UUPP de la Comunidad, la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y la Acreditación (Aneca) y la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León (Acsucyl) difieren en los baremos y las ponderaciones que asignan a la actividad investigadora.

Ante la ausencia en las UUPP de sistemas que evalúen la eficacia y eficiencia del profesorado en el desarrollo de la actividad investigadora, los sexenios de investigación se convierten en uno de los indicadores que indirectamente permiten medir el grado de intensidad con el que aquellos desarrollan su actividad.

En el conjunto de las cuatro UUPP, de los 2.980 funcionarios de carrera que desarrollan la actividad investigadora, 909 no tienen ningún sexenio de investigación (31%) y 1369 tienen los sexenios óptimos lo que representa un 46% del total. Respecto a los contratados laborales fijos, de los 542 que desarrollan la actividad investigadora, 223 no tienen ningún sexenio de investigación lo que supone un 41% del total y 270 tienen los sexenios óptimos, es decir, un 50%.

La regulación autonómica del PDI contratado no establece su régimen retributivo y tampoco se han creado retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales por el ejercicio de la actividad investigadora, lo que contrasta con la regulación de funcionarios. En ausencia de todo ese marco jurídico, es el Convenio Colectivo del PDI laboral, el que ha venido configurando ese régimen retributivo.

Los procedimientos de las UUPP para calcular la carga docente del profesorado funcionario antes de comenzar el curso no siguen la filosofía de la modificación efectuada en la LOU que permite a las universidades graduar la actividad docente del profesorado universitario en función de la mayor o menor actividad investigadora



acreditada mediante sexenios de investigación. Las cuatro UUPP en el curso 2015/2016 exigen a su profesorado funcionario 159.148 horas de docencia presencial menos que las que podría exigírseles si se aplicarán las reglas de la LOU, por lo que la reducción es del 21 %.

Resultados de la investigación

Las cuatro universidades han incrementado el volumen de producción científica, pero su posición en el ranking de las 48 UUPP españolas empeora o se mantiene. En el periodo 2011-2015 la USAL, con 6.399 publicaciones y un incremento del 16,7% respecto a 2009-2013, ocupa la posición 21 y con tendencia a la baja. La UVA, con 5.327 publicaciones y un incremento del 10,2%, se sitúa en la posición 26 con evolutiva decreciente. La ULE y la UBU, debido también a su menor tamaño, producen 2.492 y 1.187 documentos, con aumentos del 16% y 14,6%, respectivamente, lo que las mantiene en los lugares 44 y 48 del ranking.

Respecto al impacto de la producción científica, se toma como referencia el promedio de citas recibidas por publicación. La Universidad mejor situada en el ranking nacional es la USAL, que ostenta la posición 14 en el periodo 2011-2015, seguida por la UBU (35), la ULE (38) y la UVA (43).

En lo que concierne a la calidad relativa de la producción científica, la USAL es la mejor posicionada, ocupando el lugar 27 en el periodo 2011-2015, seguida por la UBU (33), la ULE (44) y la UVA (48).

La visibilidad de la producción científica a partir del porcentaje de trabajos publicados en revistas de referencia sitúa a la UBU en décima posición durante el periodo 2011-2015, seguida por la ULE (26), la USAL (27), y la UVA (33).

La excelencia de la producción científica indica la producción científica que se incluye en el 10% de trabajos más citados de su campo científico a nivel mundial. La UBU para el periodo 2011-2015 se sitúa en el lugar 17 del ranking, seguida por la USAL (33), la ULE (43) y la UVA (46).

Las UUPP de Castilla y León en el periodo 2012-2015 han acrecentado el número de patentes nacionales solicitadas, muy por encima del resto de las universidades a nivel nacional. Entre las cuatro, en los 11 años analizados han solicitado 297 patentes nacionales, de las que 124 corresponden a la UVA, 73 a la UBU, 54 a la USAL y 46 a la ULE. Estas patentes representan el 5,2% del total de las patentes solicitadas por el conjunto de las UUPP, de forma que la UVA se sitúa en la posición 17 en ese periodo, la UBU en la 29, la USAL en la 36 y la ULE en la 40.

Del mismo modo, en las patentes internacionales se observa un crecimiento porcentualmente superior al del conjunto de las UUPP a nivel nacional. En los 11 años de análisis se han solicitado 35 por la UVA, 10 la USAL, 4 la ULE y 1 la UBU. Las 50 patentes a nivel regional representan el 2,3% del total de las patentes solicitadas por el conjunto de las UUPP en ese periodo, de forma que la UVA se sitúa en el lugar 18, la USAL en el 41, la ULE en el 45 y la UBU en el 46.

En cuanto a las patentes en explotación, a finales de 2015 solo había 27, correspondiendo 3 a la UBU, 5 a la ULE, 17 a la USAL y 2 a la UVA. Para las cuatro



en la vía nacional hay 14 patentes en explotación habiendo sido solicitadas 297, mientras que en la vía internacional hay 3 frente a 50 solicitadas.

Durante 2015 se aprobaron en las cuatro universidades 816 tesis, que representa casi un 6% del total de las UUPP españolas, destacando la USAL con 356, casi la mitad de las tesis de toda la comunidad.

El estudio de la evolución de las tesis doctorales en todas las UUPP españolas, durante el periodo de 2011 a 2015, sitúa a la USAL en el puesto 13, la UVA en el 18, la ULE en el 35 y la UBU en el 46. En el conjunto de las universidades, prácticamente en todos los cursos del periodo 2011-2015 se ha producido una subida escalonada en las tesis.

El ratio entre todos los profesores doctores de las universidades y tesis doctorales leídas en 2015, da una media en la comunidad de 5,5, no existiendo grandes diferencias entre las distintas universidades.

Recomendaciones

En función de las conclusiones reflejadas en el informe, el Consejo de Cuentas plantea un total de diez recomendaciones. Entre ellas, considera que la UVA y la USAL deberían implantar los mecanismos de cooperación necesarios para garantizar que toda la información relativa a las actividades de investigación gestionadas por sus fundaciones, les sea puesta periódicamente a su disposición.

Las UUPP deberían armonizar las condiciones de acceso, permanencia y salariales que debe cumplir el profesorado para poder ser nombrado como emérito mediante acuerdos entre ellas que posteriormente se incorporen a sus normas estatutarias o de desarrollo. Por otra parte, siguiendo la tendencia marcada por la legislación aplicable, deberían adoptar medidas para eliminar la figura del becario de investigación en aquellos supuestos en los que legalmente subsiste.

Se recomienda también que las UUPP procedan a implantar un sistema de evaluación de la eficacia y la eficiencia del profesorado universitario en el desarrollo de esta actividad. De esta forma, podría bascularse de un sistema de control que requiere la presencia del profesorado universitario en los centros a otro por objetivos que posibilite posteriormente analizar su cumplimiento, detectar las ineficiencias de costes y la adopción de las medidas necesarias para mejorar la gestión de la dedicación a la actividad investigadora.

Finalmente, las UUPP deberían cuantificar los costes indirectos que deben aplicarse a la actividad investigadora en base a criterios y normas de contabilidad generalmente aceptadas para lo que debería utilizar, una vez implantados definitivamente, los sistemas de contabilidad analítica.