

# ANTEPROYECTO DE LEY DE UNIVERSIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I

La Universidad es el instrumento del que se han dotado históricamente las sociedades para garantizar la generación y la transmisión del conocimiento. Esta función es hoy en día aún más imprescindible dada la capacidad creciente de las sociedades en la consecución de avances científicos y en la aparición de nuevos retos asociados a la evolución de la humanidad, ya sean retos de sostenibilidad, energéticos, económicos, tecnológicos, sanitarios o relacionados con la libertad e igualdad de las personas.

Las universidades son las instituciones en las que el pensamiento y la crítica se han desarrollado en marcos de libertad para propiciar el avance social de los colectivos humanos generando criterios de convivencia y de igualdad entre las personas cuya profundización sigue siendo hoy en día necesaria.

Cada día se puede constatar que el acceso al conocimiento marca las diferencias entre personas y entre territorios y que la desigualdad en él abre las brechas sociales y económicas más profundas. La formación, la investigación, la transferencia de conocimiento y de cultura, propias de la actividad universitaria, constituyen los pilares básicos de la sociedad del siglo XXI.

Castilla-La Mancha se sumó al desarrollo universitario ya muy avanzado el siglo XX, cuando se dieron en España una serie de circunstancias: el inicio del régimen democrático con las primeras elecciones generales en 1977, el refrendo de la Constitución Española de 1978, la aprobación del Estatuto de Autonomía en 1982 y la constitución del primer gobierno elegido de la Comunidad Autónoma en 1983.

Si bien había sido promulgada en 1982 la ley de creación de la Universidad Castellano-Manchega es con la constitución del gobierno de la Junta de Comunidades de 1983 el momento en que se puso en marcha una de las apuestas estratégicas, materializada en 1985 con la puesta en marcha de los primeros cursos y los primeros centros de la Universidad de Castilla-La Mancha, que más ha contribuido a cambiar nuestra sociedad y que ha permitido el acceso a la formación superior a miles de jóvenes, incorporar la región a los circuitos internacionales de la investigación y a generar el talento que ha hecho crecer el sistema productivo y la administración de nuestra Comunidad Autónoma.

La Universidad de Castilla-La Mancha viene siendo responsable y garante, junto con la iniciativa ciudadana y el acompañamiento del Gobierno regional, del desarrollo social, cultural, económico, industrial y tecnológico de nuestra región y del fortalecimiento de la cohesión y la identidad territorial.

En nuestra región, la universidad se ha consolidado en casi cuatro décadas como un motor esencial para el desarrollo personal y la igualdad de oportunidades, un pilar de integración y cohesión social, y un espacio de pensamiento crítico, debate y libertad. Ha sido, además, un instrumento decisivo de transformación social y económica, así como un vehículo de modernización e internacionalización de nuestra sociedad, incorporando la equidad social como principio rector del sistema universitario, fomentando la cooperación interregional e internacional como motor de desarrollo académico y garantizando la participación democrática de la comunidad universitaria en la toma de decisiones.

Si bien la Universidad de Castilla-La Mancha es elemento fundamental del sistema universitario regional, con presencia en Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Toledo, Almadén y Talavera de la Reina, son también actores imprescindibles en la consecución de los objetivos de la acción universitaria la Universidad de Alcalá en su actividad en el Campus de Guadalajara, la

Universidad Nacional de Educación a Distancia con centros distribuidos en todo el territorio, y la Universidad Internacional Menéndez Pelayo desde su sede de Cuenca.

Castilla-La Mancha, en el marco de las competencias atribuidas por la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía y la legislación universitaria estatal, ha venido desarrollando la normativa necesaria para garantizar el adecuado funcionamiento del sistema universitario regional. Este desarrollo normativo ha permitido impulsar la igualdad de oportunidades, ampliar la oferta de grados y másteres, asegurar una financiación suficiente y sostenible del sistema universitario, y favorecer de manera significativa la actividad investigadora y la transferencia de conocimiento. La importancia de la institución universitaria, la consolidación del sistema, fruto del trabajo de las últimas décadas, la existencia de nuevos retos en la sociedad, así como los cambios legislativos recientes hacen que sea este un momento muy adecuado para establecer el marco legislativo del sistema universitario de Castilla-La Mancha.

## II

La Constitución Española atribuye al Estado, en su artículo 149.1.30.<sup>a</sup>, la competencia sobre la legislación básica para el desarrollo del derecho a la educación, reconocido en el artículo 27, así como, en el artículo 149.1.15.<sup>a</sup>, la de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica. Asimismo, el artículo 27.10 reconoce la autonomía de las universidades, en los términos que establezca la ley, y el artículo 44 dispone que los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general.

Este mandato constitucional, junto con lo establecido respecto a transferencias en el Título VIII, permitió que la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria indicara que las Comunidades Autónomas, en virtud de sus Estatutos, asumieran competencias en política universitaria. El Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha de 1983 recoge en su artículo 37.1 la competencia de “desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que lo desarrollen, sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del artículo 149 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía”. Por su parte el artículo 37.3 del Estatuto de Autonomía, atribuye a la Comunidad Autónoma la creación de centros universitarios en la región.

El Real Decreto 324/1996, de 23 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en materia de Universidades, materializó el traspaso de las funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en materia de universidades, incluyendo la Universidad de Castilla-La Mancha. Desde entonces, Castilla-La Mancha ha ejercido plenamente sus competencias en materias como gestión presupuestaria, creación y autorización de centros y titulaciones, programas de becas y ayudas al estudio —incluida la gratuidad de la primera matrícula—, contratación de personal docente e investigador laboral y regulación del Consejo Social de la Universidad.

En el ámbito de la investigación, las Cortes de Castilla-La Mancha aprobaron la Ley 4/2020, de 10 de julio, de Fomento y Coordinación del Sistema de Investigación, Desarrollo e Innovación de Castilla-La Mancha identificando al sistema universitario regional, y especialmente a la UCLM, como actor clave para el desarrollo social y sostenible de la región, reconociendo la investigación como derecho y deber del personal docente e investigador, así como uno de los fines primordiales de la institución universitaria.

Actualmente, la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, constituye la legislación básica del Estado en materia de universidades y contiene numerosas remisiones a su desarrollo por parte de las comunidades autónomas, habilitándolas a configurar, dentro del

marco estatal, un sistema universitario que atienda a las características y prioridades propias de cada territorio, con especial atención a la internacionalización y a la cooperación interregional e internacional.

En este contexto, se considera necesario aprobar una ley autonómica que regule de manera integral el sistema universitario de Castilla-La Mancha, con el objetivo de impulsar un modelo público de universidades que contribuya de forma eficaz al desarrollo social, cultural, económico, tecnológico y científico de la región.

En la elaboración y tramitación de la presente ley se han observado los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia exigidos por el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El principio de necesidad se justifica por la obligación de adecuar la normativa autonómica vigente a la regulación contenida en la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, así como por la conveniencia de dotar de un marco normativo actualizado y coherente a la materia objeto de regulación.

La ley cumple los principios de eficacia y proporcionalidad, en cuanto contiene la regulación imprescindible para alcanzar los fines perseguidos, sin imponer cargas innecesarias o desproporcionadas a los destinatarios de la norma.

Asimismo, se adecua al principio de seguridad jurídica, al resultar coherente con el resto del ordenamiento jurídico y ofrecer un marco normativo claro, sistemático y estable.

En aplicación del principio de eficiencia, la norma limita las cargas administrativas a las estrictamente necesarias para la consecución de sus objetivos.

Por último, en atención al principio de transparencia, en su elaboración se han sustanciado los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en la normativa aplicable.

### III

La presente ley pretende regular la actuación de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en materia de universidades, actualizando la legislación generada desde la asunción de las competencias en esta materia e incorporando algunos requerimientos que la legislación española y la internacionalización creciente de la sociedad castellanomanchega precisan, así como la cooperación interregional e internacional como motor de desarrollo académico.

La ley garantiza el mandato constitucional de respeto a la autonomía de las Universidades sin menoscabo del ejercicio de las competencias que la propia Constitución Española y Estatuto de Autonomía atribuyen al gobierno regional.

La ley tiene como objetivo garantizar que el acceso a la formación universitaria no se vea condicionado por la situación económica de las familias ni por las limitaciones derivadas de la extensión territorial de nuestra Comunidad. Para ello, se refuerza el compromiso de ampliar los programas de becas y ayudas al estudio, potenciar las actuaciones en materia de residencias universitarias e incorporar la gratuidad de la primera matrícula universitaria como medida de justicia social. Asimismo, la Comunidad Autónoma asume como objetivo estratégico avanzar hacia un modelo de universidad pública progresivamente más accesible desde el punto de vista económico, promoviendo medidas de reducción o gratuidad de la matrícula universitaria en función de la capacidad económica y dentro de un marco financiero sostenible.

Se recogen en esta Ley las disposiciones vigentes para la creación y reconocimiento de universidades, centros o titulaciones oficiales.

La ley establece los mecanismos necesarios para garantizar la suficiencia financiera y la sostenibilidad del sistema universitario, asegurando los recursos imprescindibles para el

desarrollo de su actividad docente e investigadora mediante contratos-programa. Estos contemplarán financiación estructural basal, por necesidades singulares y por objetivos, con carácter plurianual para permitir una planificación estable y previsible. Asimismo, se fijan mecanismos de control económico y financiero conforme a la normativa estatal y autonómica, y se prevé la creación de fondos adicionales para el fomento de la investigación a través de convocatorias competitivas gestionadas por la Junta de Comunidades. Todo ello se enmarca en el objetivo compartido de reforzar progresivamente la financiación pública del sistema universitario público, en línea con los principios establecidos en la normativa estatal.

Se establece el mecanismo necesario para posibilitar la aprobación final por parte de la Comunidad Autónoma de las convocatorias de plazas y la relación de puestos de trabajo del personal docente e investigador y del personal técnico, de gestión y de administración y servicios de acuerdo con las previsiones presupuestarias de cada ejercicio.

Se actualiza la competencia para establecer los requisitos y retribuciones del profesorado permanente laboral. *Se habilita en este ámbito la contratación de personas con actividad exclusivamente investigadora.* Se recoge también la regulación del programa de retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales del personal docente e investigador de la Universidad de Castilla-La Mancha ya sea de los cuerpos docentes universitarios o de las figuras de personal permanente laboral.

Con el objetivo de reforzar la internacionalización del sistema universitario se contempla en esta ley la incorporación en los contratos-programa de financiación específica para impulsar la movilidad internacional de estudiantes, personal de administración y servicios, y personal docente e investigador. También se prevén mecanismos de movilidad inversa que faciliten la atracción de talento, mediante estancias temporales o mecanismos de estabilización en nuestro sistema, promoviendo la cooperación interregional e internacional como motor de desarrollo académico.

#### IV

La presente ley se estructura en un título preliminar y doce títulos, que se completan con nueve disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias y las disposiciones finales correspondientes.

El título preliminar, bajo la denominación de Disposiciones generales, define el objeto de la ley y delimita el Sistema Universitario de Castilla-La Mancha, identificando las universidades que lo integran, así como los fines, principios y el régimen jurídico básico que rige la actividad universitaria. En este título se afirma el carácter de interés público de la actividad universitaria y se establecen los principios organizativos que informan el conjunto de la norma, con pleno respeto a la autonomía universitaria.

El título I, dedicado al estudiantado, reconoce su papel central en el sistema universitario y regula sus derechos y deberes, los principios generales de la política universitaria en esta materia y el sistema de becas y ayudas al estudio. Este título refuerza la igualdad de oportunidades, la inclusión, la participación estudiantil y la conciliación de los estudios con otras circunstancias personales, garantizando un acceso efectivo y equitativo a la educación universitaria.

El título II se refiere al personal docente e investigador de las universidades públicas, regulando sus categorías, régimen jurídico, procedimientos de acceso, selección y contratación, dedicación, movilidad, formación y régimen retributivo. Asimismo, establece los principios para la planificación de plantillas, la carrera académica, la captación y retención de talento investigador y la colaboración con otros agentes del sistema de ciencia, tecnología e innovación, en coherencia con la normativa estatal y autonómica en materia universitaria y de investigación.

El título III está dedicado al personal técnico, de gestión y de administración y servicios de las universidades públicas, definiendo su papel esencial en el funcionamiento del sistema universitario. En él se regulan sus funciones, categorías, régimen jurídico, acceso, provisión de puestos, carrera profesional, formación, movilidad, derechos y deberes, así como los principios de transparencia y rendición de cuentas en su gestión.

El título IV, relativo a las enseñanzas universitarias y al aprendizaje a lo largo de la vida, establece el marco general de la oferta académica del sistema universitario de Castilla-La Mancha. Regula la estructura de las enseñanzas oficiales de grado, máster y doctorado, las enseñanzas propias, la formación permanente, las microcredenciales y el reconocimiento de la experiencia profesional, promoviendo modelos flexibles, inclusivos e innovadores que respondan a las necesidades sociales, económicas y productivas del territorio.

El título V, bajo la denominación de la investigación, la transferencia de conocimiento y la innovación, configura la investigación como una misión esencial de las universidades. En él se regulan la organización de la actividad investigadora, el personal investigador en formación y posdoctoral, los programas de captación de talento, la transferencia e intercambio del conocimiento, la creación de entidades basadas en el conocimiento y el impulso de la ciencia abierta y ciudadana, reforzando la conexión entre universidad, sociedad y tejido productivo.

El título VI se dedica a la internacionalización del sistema universitario, estableciendo los principios y objetivos para fomentar la proyección internacional de las universidades de Castilla-La Mancha. Este título impulsa la movilidad internacional del estudiantado y del personal universitario, la cooperación académica y científica con otras instituciones y la participación en redes y programas internacionales.

El título VII regula la estructura de las universidades y de los centros, definiendo los distintos tipos de centros, institutos universitarios y demás estructuras académicas y de investigación, así como los principios que rigen su creación, modificación y funcionamiento, en el marco de la autonomía universitaria y de la planificación estratégica del sistema.

El título VIII se refiere a la calidad, la transparencia y el régimen disciplinario de las universidades, estableciendo los mecanismos de garantía y evaluación de la calidad del sistema universitario, la rendición de cuentas y los principios básicos del régimen disciplinario aplicable a la comunidad universitaria.

El título IX aborda la organización, estructura y gobernanza de las universidades públicas, regulando los órganos de gobierno y representación, sus funciones, composición y principios de funcionamiento, con el objetivo de reforzar la participación democrática, la eficacia en la gestión y la responsabilidad institucional.

El título X está dedicado al sistema universitario privado, estableciendo el régimen jurídico aplicable a las universidades privadas que desarrollen su actividad en Castilla-La Mancha, así como los requisitos para su creación, reconocimiento, autorización y control, garantizando la calidad y la coherencia con el sistema universitario regional.

El título XI regula el régimen económico y financiero del sistema universitario, fijando los principios de financiación, suficiencia y sostenibilidad económica, los contratos-programa, los mecanismos de control y evaluación financiera y la planificación plurianual de los recursos, con el objetivo de asegurar la estabilidad y previsibilidad del sistema.

Por último, el título XII se dedica a la contribución de la universidad al desarrollo y la cohesión de Castilla-La Mancha, destacando el papel de las universidades como agentes clave del progreso social, económico, cultural y territorial, y reforzando su compromiso con la cohesión social, la vertebración territorial y el desarrollo sostenible de la región.

Las disposiciones adicionales desarrollan aspectos específicos necesarios para la correcta aplicación de la ley, incluyendo medidas de transparencia y publicidad del sistema universitario,

la coordinación entre universidades y el sistema sanitario y educativo, la regulación del profesorado vinculado a instituciones sanitarias, el régimen electoral universitario, la evaluación del impacto de la ley y la protección de datos personales. Asimismo, incorporan previsiones relativas al modelo de financiación plurianual del sistema universitario y al impulso de la transferencia del conocimiento y la innovación, reforzando la conexión entre la universidad, el tejido productivo y el desarrollo territorial de Castilla-La Mancha.