

La universidad: una administración pública en trance de revisión (1)

Por JUAN MANUEL DEL VALLE PASCUAL

Jefe del Gabinete de Asesoría Jurídica y Técnico de Gestión de la Universidad Politécnica de Madrid

Diario La Ley, Nº 6318, Sección Doctrina, 14 Sep. 2005, Ref. D-204, Editorial LA LEY

LA LEY 4311/2005

Nadie duda que una universidad pública es administración pública que gestiona el servicio público de la educación superior. Por las razones que se cuentan en este artículo este servicio pierde buena parte de los componentes públicos recién enunciados.

I. HOJA DE RUTA

La legislación específica no reconoció nunca que la universidad fuera una administración pública y pasó de considerarla una corporación a reconocer que desempeñaba un servicio público. Paralelamente, la legislación administrativa le dio el carácter de organismo autónomo o de entidad de Derecho público, aunque no respondiera a los parámetros de organización y jerarquía característicos de las instituciones típicamente administrativas.

La institución del servicio público ha venido acompañando la actividad del Estado más próxima al ciudadano a lo largo de toda la era contemporánea, aun antes de estar enunciada expresamente. Después de conseguirlo, se ha manifestado resistente a su definición porque cada momento histórico y económico han reclamado diferentes contenidos, titularidad y prestaciones del servicio público. Que, hasta tiempos muy recientes, conservó un componente no escaso de potestades y prerrogativas, que paulatinamente se van retrayendo, dentro del fenómeno generalizado de huida del Derecho administrativo.

El servicio público de la educación superior tiene la peculiaridad de que la institución universitaria sirve mayoritariamente a su comunidad académica. Esta curiosa hipóstasis hace que la convicción y el entendimiento deban sustituir en muchos aspectos a la potencia propia de las potestades públicas, lo que hace que deba revisarse el alcance de la universidad como administración pública, en la que se ha producido lo que voy a denominar como *bonsaización de lo público* en el servicio.

Lo que no impide que el gobierno, la dación de fe pública y los archivos y registros universitarios conserven su ontología e imagen públicas, en tanto que garantizan en mayor medida ante el ciudadano la objetividad que espera de tan esenciales actividades.

II. PERO ¿LA UNIVERSIDAD ES UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA?

1. Palabra de ley

A nadie le extrañe que alguien pueda hacerse esa pregunta. Si echamos un vistazo a las últimas leyes universitarias del recién pasado siglo, ninguna de ellas afirmaba tal cosa. La Ley de 29 de julio de 1943 (BOE del 31), sobre Ordenación de la Universidad Española (en adelante, LOUE), definía la universidad como «una corporación de maestros y escolares a la que el Estado encomienda la misión de dar la enseñanza en el grado

superior y de educar y formar a la juventud para la vida humana, el cultivo de la ciencia y el ejercicio de la profesión al servicio de los fines espirituales y del engrandecimiento de España» (art. 1). En la más rancia tradición y siguiendo la archifamosa definición del Título XXXI de las Siete Partidas de Alfonso X el Sabio, quien por decir corporación dijo ayuntamiento. Que lo mismo era (2) , por bien indicar su carácter gremial que, con diferentes tintes y envolturas, fachadas y revoques, ha mantenido su sustancia hasta nuestros días, no sin algunas dificultades, pues las leyes han pretendido, en muchas ocasiones, infructuosamente, quitarle la razón.

No tuvo ninguna pretensión definitoria su sucesora Ley 14/1970, de 4 de agosto (BOE del 6), General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (en adelante, LGE), que dio su concepto, el de la universidad, por tan archisabido, que lo omitió, confirmando su personalidad jurídica (3) (art. 63.3) y su autonomía (4) (art. 64), avisando ya de que era una de las instituciones responsables del servicio público fundamental de la educación (art. 3.1), que se diversificaba en centros estatales y no estatales (art. 55) --pues ésta era la única clasificación de centros de cualquier grado que se hacía--, y en la que empezaban a caber tanto figuras jurídicas públicas como privadas [art. 55 b)]. ¿Estaba huyéndose del Derecho administrativo antes de que se pusiera de moda?

Una vez estrenado este cartel de servicio público, no sin el revuelo que veremos, las subsiguientes Leyes Orgánicas 11/1983, de 25 de agosto (LA LEY 1962/1983)(BOE de 1 de septiembre), de Reforma Universitaria (en adelante, LRU), y 6/2001, de 21 de diciembre (LA LEY 1724/2001)(BOE del 24), de Universidades (en adelante, LOU), mantuvieron en el frontispicio de las universidades su carácter de servicio público, pero siguieron sin decir nada de que la universidad fuera administración pública. ¿De dónde, entonces, esta consideración? ¿Tal vez porque se regulaban por primera vez, aunque escasamente, las universidades privadas (arts. 57 a 59 (LA LEY 1962/1983)) y tal carácter sólo fuera predicable de las públicas? Sea cual fuere la causa (5) otros han sido los instrumentos jurídicos que lo han declarado.

Para ir impresionando al lector sobre las dificultades arquitectónicas --es broma-- de clasificar a la universidad, traigo a colación las palabras de mi admirado RAMÓN PUNSET, que la describía como *«una organización bizantina y pintoresca --la Universidad es vista institucionalmente como una compleja catedral, cuya antigüedad le ha permitido ir reedificándose en diversos estilos sobre el solar de una mezquita que anteriormente fue basílica paleocristiana»*-- (6) .

Por la fachada trasera, el Decreto 1348/1962, de 14 de junio (BOE del 19), clasifica las universidades entonces existentes, y sus juntas de obras (aún no disueltas), como *organismos autónomos del tipo B*, en el marco de la Ley de 26 de diciembre de 1958 (LA LEY 125/1958)(BOE del 29), de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas (en adelante, LEEA). Ya está la universidad administrativizada, y cumplido su sueño de dependencia, por lo menos formal, del poder político. Establecimientos públicos, como los franceses (7) , con todas las de la ley.

Normas para regular ciertos usos financieros, más fenicias que dogmáticas, que se ocuparon directamente de reconocer quebrado el ilusorio principio de caja única del Estado, es decir, establecer normativamente un régimen económico diferenciado del de la administración central. Lo que pasa es que, al socaire de asunto tan prosaico, vinieron a dar algo parecido a una contestación a la pregunta con la que empezaba este trabajo, por los vericuetos que les voy a contar. Pues, la norma última antes citada, definía estas nuevas figuras de la siguiente manera:

«Los Organismos autónomos son Entidades de Derecho público creadas por la Ley, con personalidad jurídica y patrimonio propios, independientes de los del Estado, a quienes se encomienda expresamente en régimen de descentralización, la organización y administración de algún servicio público y de los fondos adscritos al mismo, el cumplimiento de actividades económicas al servicio de fines diversos y la administración de determinados bienes del Estado, ya sean patrimoniales o de dominio público» (art. 2 (LA LEY 125/1958)).

Su clasificación como del tipo B respondía a su insuficiencia financiera de raíz, y a la dependencia económica universitaria de las subvenciones de los presupuestos del Estado [disp. trans. 5.ª 1.º b)] para configurar los suyos propios (8) , asunto en el que ha habido pocos cambios, que no sean que entre los presupuestos del Estado y los universitarios se ha establecido la parada y fonda de los presupuestos de las comunidades autónomas. Pues antes y ahora la dependencia financiera de las universidades ha sido y es paradigmática.

Se establecían en la LEEA ciertas prevenciones que llevaban a configurar un perfil administrativo de las universidades por el mero hecho de tener esta norma como referente. Quedaban adscritas a un ministerio [art. 6.3 b) (LA LEY 125/1958)]. Los bienes que se les adscribían conservaban su calificación jurídica originaria y no adquirían su propiedad, pudiendo utilizarlos exclusivamente para el cumplimiento de sus fines (art. 10). El establecimiento de nuevos recursos debía aprobarse por Ley (art. 11.1 (LA LEY 125/1958)). Quedaban sometidas al régimen de recursos administrativos (art. 76 (LA LEY 125/1958)) y a la revisión de sus actuaciones en vía jurisdiccional contencioso-administrativa (art. 78 (LA LEY 125/1958)). En tanto que para los actos no sujetos al Derecho administrativo habían de seguir igual camino que el frecuentado por la administración centralizada (art. 78 (LA LEY 125/1958)). Su personal preferentemente sería funcionario (art. 79 (LA LEY 125/1958)), en régimen jurídico-administrativo (art. 80.2 (LA LEY 125/1958)), al amparo, el no docente, del Decreto 2043/1971, de 23 de julio (LA LEY 1203/1971)(BOE del 4 de septiembre), que accedía a su función mediante oposición o concurso (art. 82 (LA LEY 125/1958)). Todo sin contar con que el personal más específico de las universidades, el docente, fue también durante todo el tiempo al que me estoy refiriendo, y más, funcionario (9) .

Todos los signos externos de las universidades públicas, en tanto que organismos autónomos, desplegaban un inequívoco aroma administrativo, revelador del inconfesado deseo de la autoridad competente de que quien paga, manda. Y la mejor manera de hacerlo es sometiendo a la universidad a sus dictados organizativos. Pero *a lo largo de todo el período, e incluso en la actualidad, ninguna norma ha dicho o dice que la universidad sea una administración*. Sirve de consuelo a lo anterior, o de mayor perturbación aún, que ninguna norma explica lo que sea una administración pública. *El viejo texto refundido del Régimen Jurídico de la Administración del Estado (LA LEY 28/1957) (en adelante, LRJAE) de 26 de julio de 1957 (BOE del 31) se quedaba en las apariencias y describía la administración del Estado como la constituida por «órganos jerárquicamente ordenados», que actuaba para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única* (art. 1 (LA LEY 28/1957)). Y no mucho más lo hace la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LA LEY 1292/1997) (en adelante, LOFAGE), que hoy nos rige, declarándola constituida por *órganos jerárquicamente ordenados*, que actúa con personalidad jurídica única (art. 2.2 (LA LEY 1292/1997)).

Organización y jerarquía (10) como elementos esenciales de una administración. Poca cosa es, pero veamos de qué nos valen a nuestro caso ambos elementos. Y aquí la duda surge de inmediato: ¿hay relación de jerarquía entre los diferentes órganos universitarios? ¿Puede entenderse como un sistema ordenado, por ejemplo, el de interrelación entre facultades o escuelas y departamentos o institutos universitarios de investigación? ¿Y la que mantienen un rector y un decano, un consejo de gobierno y un consejo social, surgidas de bien diversas legitimidades? ¿Las hay entre un secretario general y el secretario del consejo social o de cualquier departamento para la ordenación de la fe pública universitaria? Dejemos las respuestas, si las hay, para más adelante, y volvamos a lo nuestro. Pero vayamos meditando sobre este ripio: Universidad y jerarquía, no hacen buena compañía. Salvo que sea la científica, claro.

Más parece que el lugar que la tipología de la LOFAGE reserva para las universidades, a partir de la declaración expresamente efectuada para las universidades no transferidas, sea el de los *organismos públicos* (D.A. 10 (LA LEY 1292/1997)), más bien como un señuelo --que nadie siguió-- para ulterior regulación de las comunidades

autónomas --a lo que no parece alcanzar la supletoriedad del art. 149.3 CE (LA LEY 2500/1978), para que a todos valga lo dicho--, ya que el propio art. 43 de la LOFAGE (LA LEY 1292/1997) las clasifica y divide en organismos autónomos y entidades públicas empresariales, para volver a ubicarnos en el sitio donde la anterior legislación emplazaba a las universidades. Y a continuación, un encargo para los organismos autónomos de regirse por el Derecho administrativo y recibir la encomienda, en régimen de descentralización funcional en ejecución de programas específicos de la actividad de un ministerio --más bien parece que esto no fuera de recibo para las universidades con autonomía constitucionalizada--: la realización de actividades de fomento, prestacionales o de gestión de servicios públicos (art. 45.1 (LA LEY 1292/1997)). Tras tanto viaje, seguimos en igual punto, pero un poco más confusos.

Y aún esto se antoja como un reencuentro, pues antes de la LOFAGE parece que se hubiera abierto un nuevo camino conceptual que, por lo menos, molestaba para las entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas (11) o dependientes de cualquiera de las administraciones públicas, que *«tendrán asimismo la consideración de Administración Pública»*, según ubicaba en su ámbito de aplicación la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (LA LEY 3279/1992)(BOE del 27), del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC). Para decir a continuación que dicha norma se les aplicaría cuando ejercieran potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispusieran sus normas de creación (art. 2.2 (LA LEY 3279/1992)). Y en un sentido integrador de ambos conceptos --de organismo autónomo y entidad de Derecho público-- el art. 1.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LA LEY 2206/2000) (en adelante, LCAP), que aprobó el RDLeg. 2/2000, del 16 de junio (LA LEY 2206/2000)(BOE del 21), que determinó la aplicabilidad de dicho texto legal, en tanto que cumplieran los requisitos de haberse creado para satisfacer necesidades no industriales o mercantiles, y que por financiación, control o composición de sus órganos dependieran de una administración pública (art. 1.3 LCAP (LA LEY 3279/1992)). Una cierta tautología, pues viene a decirse que se les aplican las normas típicamente administrativas en cuanto ejercieran las potestades características de una administración. ¿Y en los restantes casos? Un reto interesante para sus normas de creación, a las que les queda mucho por decir. Algo les corresponderá también a las normas que las universidades dicten en el ámbito de su autonomía constitucional.

Parece que después de largo tiempo recorrido las universidades públicas siguen siendo organismos autónomos o entidades de Derecho público, y que son administraciones públicas en cuanto desempeñan potestades de esta categoría. Pero no son organismos autónomos de la misma manera, porque ya nada es lo mismo, desde que el Consejo de Estado dictaminó, a petición del Gobierno del Estado, los estatutos aprobados en el marco de la LRU, determinando que las universidades no son organismos autónomos de la Ley de 1958 (LA LEY 125/1958), sino que tienen autonomía directamente derivada del art. 27 de la Constitución española (LA LEY 2500/1978). Que, después, como es sabido, el Tribunal Constitucional, entre dimes y diretes, concluyó que era derecho fundamental y garantía institucional (STC 26/1987, de 27 de febrero (LA LEY 11972-JF/0000)). Es decir, que las universidades de las que nos estamos ocupando tienen algo de administración pública, y en sus manos un supraconcepto jurídico, el de la libertad académica, que se manifiesta en las libertades de cátedra, investigación y estudio. Es decir, que la universidad, sin serlo del todo, tiene algo de administración que con tacto sutil y esmerado debe cuidar y acrecentar esos tres productos del alma de la sociedad. Frutos de su propia cosecha, que nacen, viven y se desarrollan en el mismo jardín en que habita el jardinero. Y por eso la autonomía, o la autoadministración. La androginia del miembro de la comunidad universitaria que es a la vez administrador y administrado, poder público y ciudadano. Vayamos por partes que el asunto se torna interesante. O, por lo menos, complicado.

2. Un poquito de doctrina no empacha

Administrar, en estado puro, es decir, en el más amplio territorio del Estado, es lo que queda a la col cuando, por eliminación, se le quitan las hojas alrededor: legislar y enjuiciar (12) . Haciendo caso al Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, 21.ª edición, administración pública, objetivamente considerada, es la *«acción de gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos, y al resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado»*.

Pero, realmente, administrar es la hija pequeña de la acción de gobernar, por lo que, en nuestra tarea de desmochar, habremos de dejarle sólo con el cimborrio que está en la base de la cúpula gobernante, sin el cual malamente podría ejercerse el poder ejecutivo. Administrar es la acción cotidiana de puesta en práctica del poder político, con el que ha de colaborar lealmente, pero al que hay también que templar para ponerlo al servicio del ciudadano, y para desempeñar sus funciones institucionales la administración ha de ser leal en igual medida con quien le suceda, como debió hacerlo igualmente con quien le precedió. *Eficacia indiferente* la llamó Fernando GARRIDO FALLA. Que ha puesto a cada cual en su sitio, al decir que *«hay que garantizar la neutralidad política de la Administración, pero al mismo tiempo hay que garantizar también la neutralidad administrativa del Gobierno»* (13) . Zapatero a tus zapatos. A César lo del César y a Dios lo suyo. División de funciones resultante de su diferente origen, vocación y destino, *«La Administración Pública no es representante de la comunidad, sino una organización puesta a su servicio, lo cual es en esencia distinto»*, según GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ (14) , siguiendo las directrices del gobierno al que se debe. Pero una institución menos monolítica de lo que se cree, en tanto *«es una gran organización o, si se quiere, un conjunto o galaxia de organizaciones estructuradas en distintos niveles»*, opina RAMÓN PARADA (15) .

Ya en lo nuestro, administrar en la universidad es, por ejemplo, asignar la docencia de un curso académico. Ser objeto de la acción administrativa es, siguiendo el mismo ejemplo, cumplir esta asignación de docencia. Esa primera función la realiza un consejo de departamento generalmente. La subsiguiente obligación lo es para todos los profesores, y alumnos, muchos de los cuales habrán participado en la formación de voluntad de ese órgano colegiado. Autoadministración, por tanto, que dio lugar a que la STC 220/2001, de 31 de octubre (LA LEY 8716/2001) (16) , reconociera legitimación para impugnar la decisión del consejo de departamento a los profesores que resultaron afectados por tal asignación de docencia y, en cambio, no advirtiera que al tomar tal decisión hubieran incurrido en causa de abstención, al tener interés personal en el asunto del que se trataba, de acuerdo con el art. 28.1 a) de la LRJ-PAC (LA LEY 28/1957), y, más ostensiblemente, no tuvo en cuenta que hubieran incurrido en la falta grave que establece el art. 7.1 g) del RD 33/1986, de 10 de enero (LA LEY 55/1986)(BOE del 17), por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado. Alguaciles alguacilados (17) acabamos siendo todos en esta singular autoadministración. Entre todos -- aunque con diferente ponderación-- decidimos, sin que nadie deba inhibirse, lo que todos debemos después cumplir. Porque la autonomía es, desde otro punto de vista, un acto de responsabilidad.

Tómese esta pieza como ejemplo significativo de que *el molde característico de una administración pública no es mecánicamente aplicable a las universidades sin fricción con alguno de sus atributos esenciales. Se administra para otros en el régimen administrativo característico. La universidad como institución administrativa administra a la propia comunidad académica, que es parecida pero no igual, y, por cierto, la titular del derecho fundamental, como crípticamente dejó dicho, y con notables divisiones internas y críticas doctrinales la STC 26/1987, de 27 de febrero (LA LEY 11972-JF/0000). Árbitro y defensa central, por decirlo rápido.*

Visto así, todo parecería un mundo ideal, horizonte sublime de la democracia. Ciertamente, la universitaria no es una administración impositiva, y no tanto por la forma participativa en que se llega a la decisión a cumplir, sino, por una parte, porque aquel de quien disientes mañana puede ser tu rector, gerente o vicerrector, con el que estás

condenado a entenderte, para no tener que estrellarte. Todos somos *garbanzos en la olla*, y quien hoy ocupa la parte de arriba del guiso, mañana puede estar en la de abajo, y viceversa. Eso hace que la universidad corra el riesgo de autoadministrarse consuntivamente, teniendo en cuenta sólo los elementos presentes, por ejemplo, con la conocida endogamia, olvidando el mensaje del preámbulo de la LRU, de que la universidad no es patrimonio de los actuales miembros de la comunidad universitaria. Pero, visto el asunto desde un observatorio menos idílico, la pérdida de templanza en las relaciones entre diferentes integrantes del mismo departamento llega a dar lugar a odios sicilianos entre familias científicas, que reservan la razón para otros empeños, y sacan a pasear la pasión desenfundada, a veces incluso con pérdida de la compostura más elemental. Conviene recordar --hay que decirles-- que el divorcio es una figura prácticamente inexistente en la vida académica, y lo usual es que un profesor se jubile teniendo enfrente en el consejo de departamento a aquel con quien fue compañero becario. Y ni el odio ni el desprecio son buenos compañeros para toda la vida académica.

La administración pública, vista como sujeto, como organización, es uno de los resultados más nobles de la Revolución Francesa, pues, siguiendo el tránsito de la soberanía, pasó de estar al servicio del rey, para quedar al servicio del ciudadano, a través de quien desde el gobierno tuviera la confianza del parlamento, esto es, de la voluntad soberana. Y tanto antes como después, y tal vez en medio del despreciable *ruido de la guillotina*, la administración desempeñaba su potestad pública, actuaba con *imperium* y estaba dotada de ciertas prerrogativas. Así lo concibió la escuela de la *puissance publique* a la que se apuntaron HAURIOU, AUCOC, LAFERRIERE, BERTHELEMY y VEDEL (18), en una cierta visión republicana de la *teoría monárquica del Estado* que defendían en Alemania JELLINEK y MAYER, con el vigor del poder estatal absoluto que achacaban los juristas franceses, según nos cuenta MARTÍN BULLINGER (19). Antes por la razón de la fuerza, y después por la fuerza de la razón, la administración siempre ha imperado sobre los ciudadanos, ha hecho uso de su autoridad e incluso en ocasiones de su potestad, en virtud de la razón augusta del poder, primero, y del interés general después. Y donde hay administración pública siempre ha habido funcionarios, fe pública, dominio público, rígidos sistemas de contratación y uso del dominio público, procedimientos reglados, y tantas otras instituciones características.

De lo dicho se deriva demasiada potencia y excesivas servidumbres de uso para su correcta digestión por la república de las ciencias y las letras, esto es, por la universidad, para que, por más que se empeñen las leyes, pueda decirse que la universidad sea a todos los efectos una administración, sin que ello tenga más de metáfora que de realidad. Lo que acabo de decir no impide que haya rectores, decanos, directores y hasta aguerridos jefes de sección de perfil altitonante y maneras castrenses, o funcionarios de granito, que no se mueven ni ante la tempestad, que el sistema soporta entre el estoicismo, el pavor o la desesperación. Fuerzas vivas que cavan premiosamente su tumba administrativa, basándose en una fama de imprescindibles, de artistas del chantaje o del *no es mi competencia*, que un buen día la realidad demuestra que sus títulos de gloria eran espejismo, o su muestrario de dagas ponzoñosas, algo que hay que sufrir para lograr la normalidad de las conductas. Pero esto es sólo una patología, no un signo revelador de que la universidad precise servidores de tan toscas maneras como para que sean consustanciales al sistema organizativo de la institución. Si me admite una confidencia, lo que se necesita está por diseñar.

III. AL SERVICIO DEL PÚBLICO

1. Póngame con el encargado

Lo que hoy parece no estar en cuestión es que la universidad es servicio público. Según la LRU le «*corresponde*» (art. 1.1 (LA LEY 1962/1983)), y, según la LOU, la universidad lo «*realiza*» (art. 1.1 (LA LEY 1724/2001)). No es lo mismo una y otra cosa, ya que corresponder es tocar o pertenecer, ser un elemento del conjunto del sistema, y realizar es llevar a cabo algo o ejecutar una acción (20), que bien puede ser de otro

titular. Para la LRU había una universidad, en singular, que se configuraba por la suma de todas ellas, que se vertebraba en el Consejo de Universidades, y que tenía en la autonomía su joya de titularidad colectiva. Pero el Tribunal Constitucional no le aceptó la tesis, declarando, de una parte, que la autonomía era de cada universidad en concreto y no un bien común del que cada una tenía una parte alícuota (21) , lo que significó que el Consejo de Universidades no tuviera la última palabra en la revisión administrativa de los procesos selectivos de profesorado (22) . Y en este sujeto colectivo, pero en cada universidad, en singular, el Consejo Social también desempeñaba un papel comisarial, participado en minoría académica, de autocontrol, que tampoco fue aceptado por el Tribunal Constitucional cuando tuviera que resolver sobre materias académicas (23) . Es decir, que el sistema LRU era autosuficiente, y el servicio público y la autonomía eran un bien jurídico común, en manos de una universidad, con controles internos --Consejo Social-- y externos --Consejo de Universidades-- que evitarían la dispersión y permitirían el equilibrio del sistema. Todos eran titulares del servicio público.

Desde esta voluntad del legislador de que la autonomía era un bien común que quedaba en las manos exclusivas de todas las universidades, y que se matizaba por una serie de controles internos y externos en los que las diferentes administraciones participaban, nada perturbador le resultaba que el servicio público le correspondiera a la universidad. Otra cosa es, tras las amputaciones efectuadas por el Tribunal Constitucional, que pusieron al redactor de la LOU en el brete de tener que ocultar quién es el encargado del servicio público que la universidad realiza, a fin de hacerlo más impersonal, para que nadie se reconociera como dueño, lo cual hacía volver la vista atrás hacia el Ministerio de Educación, y como se apellide en cada momento. Déjenme que les haga una broma de cuando era funcionario de él. Allí se decía: *En cuestiones de criterio,/ se diga lo que se diga,/ siempre tiene la razón/ lo que opina el Ministerio.*

Máxime teniendo en cuenta que también tienen que decir algo al respecto de las universidades privadas y las de la Iglesia Católica, para las que se dio una pequeña muestra normativa en la LRU (arts. 57 a 59 (LA LEY 1962/1983)), que se incrementó en la LOU (24) . Casi mejor no pillarse las manos --diría el legislador--, y así algo le toca a los respectivos poderes legislativos, a la hora de creación y reconocimiento de universidades públicas y privadas (art. 4 (LA LEY 1724/2001)), a sus titulares (art. 5 (LA LEY 1724/2001)), a los correspondientes poderes ejecutivos (art. 6 (LA LEY 1724/2001)), y a las universidades mismas que, tanto públicas como privadas o concordatarias, realizan el servicio público de la educación superior de tan desconocido dueño.

2. ¿Qué es el servicio público?

Y ocurre aquí lo mismo que antes, que la regla de medir no se queda quieta, y no tienen los objetos medidos la misma talla en todo momento, ya que el concepto es proteico, pues cambia de formas o de ideas. Van a ver: *«No hay una doctrina pacífica, ni una tesis compartida por todos en cuanto a lo que, a fin de cuentas, venga a ser un servicio público (...). Nada pues más confuso que este ámbito de penumbra de los denominados servicios públicos virtuales, impropios o en vía de declaración de servicio público, donde el confusionismo llega a su paroxismo máximo y desconcertante (...). Lo paradójico del Servicio público radica, de un lado en su omnipresencia: apenas hay leyes sustantivas que no mencionen, aunque sea de pasada, estos términos casi sacralizados de servicio público»*, dijo VILLAR PALASÍ (25) . Que consideró el servicio público como un *«sofisma de categorización»*; para añadir que *«la noción de servicio público, como tantas en el Derecho administrativo, es algo vicarial, instrumental, al servicio de la política y condicionado por el entorno histórico con todas y cada una de sus connotaciones»* (26) . Pese a lo que MUÑOZ MACHADO lo piropea para decir de él que *«es el corazón del Estado, de modo que una variación de sus reglas toca el centro de la organización de la convivencia»* (27) .

Estas apasionadas palabras no han impedido a quienes las han pronunciado dedicar buenos y provechosos

esfuerzos en la búsqueda de este *laico grial* del Derecho administrativo, que configura un concepto emocional resistente a una definición de valor suficientemente generalizado (28) . Es tan útil como la coca-cola para confeccionar cócteles explosivos --el fútbol es un servicio público, *dixit--*, para desherrumbrar cerraduras, que abran puertas al horizonte, cuando el Estado asume tareas para las que la actividad privada es renuente -- empresa pública--, o como tónico intestinal, en pequeñas dosis, cual es el caso de la creación de entidades con disfraz privado para hacer más digestivos los excesos de déficit con que se trampea por obras públicas el empachoso mercado único europeo. Y en este caso no señalo, que es de mala educación, y a lo peor me faltan dedos con que hacerlo. Ya lo digo, el servicio público es «*un presupuesto teórico que no se define*» (29) . Así que vale para todo, como el bálsamo de fierabrás, el mejor parche para cualquier roto.

El servicio público es la atribución a un sector de actividad de ciertas tareas con las que se satisfacen concretas necesidades de interés general, de contenido técnico o de desarrollo de derechos de los ciudadanos, bajo el control directo o indirecto de los poderes públicos, creando fórmulas de personificación públicas o encomendándolas a entidades privadas bajo un régimen de una cierta intensidad de regulación y vigilancia, que no corresponden a funciones que sean objeto directo de la soberanía del Estado. Sirva al lector este ensayo de definición de andar por casa, y propia cosecha, para ir manejándose en tan procelosas aguas, sólo frecuentadas por aventurados administrativistas que saben que en ellas se encuentra Shangai-La, o la teoría en eterna juventud (30) .

Ya en lo nuestro, el Estado viene a sustituir la prestación de ciertos servicios asistenciales que tradicionalmente venía desempeñando la Iglesia (31) y, particular y tal vez primera o preponderantemente, como resultado del laicismo de los ilustrados y de la expulsión de los jesuitas (32) . Traducida la acción, faltaba la denominación. Que muchos encuentran en el *arrêt Blanco* de 8 de febrero de 1873, del Tribunal de Conflictos francés, que decide que «*el servicio público no puede regirse por los principios establecidos en el Código Civil para las relaciones de particular a particular*». Lo que se va cocinando hasta que la escuela de Burdeos la populariza, como el elemento central de todas las instituciones del Derecho público, de la mano de DUGUIT y JÈZE, un tanto en antagonismo con HAURIOU, que estaba más --como vimos-- por que lo característico del Derecho administrativo era la teoría del *puissance publique*. Pero que su leal y constructiva oposición no le impidió ordenar los trastos de sus adversarios, dando una definición aseada del servicio público, de la siguiente guisa: «*servicio técnico prestado al público de forma regular y continua para la satisfacción de una necesidad pública por una organización pública no lucrativa*» (33) , o más barata que si la produjera el mercado.

Dicho en alemán, en traducción de andar por casa, el servicio público francés se le parece a la mezcla de poder estatal y «*Daseinvorsorgc*», procura existencia o administración prestacional. Y ya, en una síntesis ratonera, los alemanes leían poder + prestación, donde los franceses cantaban prestación + potestad. Cuestión de *charme* en que el orden de factores cambia absolutamente el producto (34) .

Para concluir este vertiginoso tránsito histórico y doctrinal del concepto, que jamás fue adoptado por texto legal alguno, que yo sepa, quede esta frase como idea del necesario complemento entre el poder público y el servicio público: «*El poder es el medio. El Servicio Público es el fin a realizar*» (35) . Que para que resulte útil al empeño de los dos epígrafes que nos vienen ocupando, podría sintetizarse en que el servicio público necesita un poquito de poder público. Si me perdonan la vulgaridad, hay que establecer cierto control y utilizar un orden no escaso para cuidar de los servicios que se consideran necesarios para la sociedad y que se le brinda por debajo de su coste real.

El caso es que la teoría del servicio público, como todo concepto jurídico que se precie y se revitalice a lo largo del tiempo, sufrió una primera crisis con la generalización de la actividad empresarial por el Estado sujeta al Derecho

privado, en torno a los años cincuenta; y otra segunda, cuando los poderes públicos han venido abandonando el puesto más activo del *podium* del servicio público para devolvérselo a la sociedad civil, pero reteniendo un cierto control por vía de la ordenación y regulación de la actividad, en virtud del interés general (36) .

3. La educación ¿servicio público?

Y en éstas estamos, huyendo de cualesquiera otros despliegues teóricos, tan tentadores como poco útiles a los efectos de este trabajo, en el caso de las universidades. Fuera de otras razones etéreas y filantrópicas, que seguramente las hubo y las habrá, la verdad es que la enseñanza pasó a ser servicio público porque alguien se dio cuenta de que era *un arma cargada de futuro* --si me permiten parafrasear a Gabriel CELAYA--, y por un razonamiento político y no poético. Napoleón dijo: *«mi fin principal ha sido el de tener un medio de dirigir las opiniones políticas y morales. Mientras no se aprenda ya desde la infancia si se ha de ser republicano o monárquico, católico o ateo, el Estado no será una nación»* (37) . Y es evidente que desde su mentalidad tan poco confesional, no parecía pertinente que tan espléndida oportunidad quedara en manos de la Iglesia, pudiendo estarlo en las del Estado, que a la sazón estaba en sus manos dirigentes.

Voy a saltarme algún que otro episodio de la historia española, que hizo que se retrasara notablemente esta asunción por el Estado de la actividad educativa (38) , para que nuestra causa no pierda continencia. El caso es que la LGE plasma por primera vez que la educación es un servicio público. Y no sin ruido de las cortes franquistas.

Para empezar, no vieron que la educación debiera ser un servicio público más fundamental que otros, cuya titularidad se ostentara en monopolio, que obligara a los particulares a recibirlo por vía de concesión administrativa, y con la Ley de Contratos del Estado en la mano como monopolio estatal (39) . Que el Consejo de Estado se encargó de aligerar de potestad pública, al decir que la educación era un servicio público virtual y la creación de una universidad no se concede, sino que se autoriza (40) . Lo que no impidió que GARCÍA DE ENTERRÍA calificara el proceso como *«una verdadera estatalización o nacionalización de la enseñanza»*, en el que la iniciativa particular sería un elemento instrumental accesorio, con lo que no habría un derecho perfecto de los ciudadanos a crear más centros de enseñanza (41) . A lo que se opuso GÓMEZ FERRER MORANT, que analizó el fenómeno como una actividad privada de interés público objeto de una intensa regulación e intervención por parte de la administración (42) .

El art. 27 CE (LA LEY 2500/1978) vino a solucionar el conflicto, pues poco antes de reconocer la autonomía de las universidades en los términos que la ley establezca (art. 27.10 CE (LA LEY 2500/1978)), reconoció a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales (art. 27.6 CE (LA LEY 2500/1978)). Adiós al monopolio público y al carácter graciable de la concesión en favor de los particulares que quisieran crear una universidad, pues la Ley sólo reconocería el ejercicio de tal derecho fundamental (art. 58.1 de la LRU (LA LEY 1962/1983)) (43) .

Solamente tres enmiendas al proyecto de LRU discutieron --ya para qué-- el carácter de servicio público *sui generis* o impropio de las universidades, a la búsqueda de la libertad de la iniciativa privada que ya nadie podrá discutir. Como las últimas balas de una guerra ya concluida. DÍAZ-PINÉS lo hizo con la enmienda número 163, para evitar *«introducir una técnica jurídica ajena al sistema de libertad e igualdad»*; más larvadamente el Grupo Popular, en la enmienda número 268; y DONADEU CADAFALCH, *«excluyendo toda referencia que justifique considerar la educación --tampoco la universitaria-- como un servicio público»*, en la enmienda número 391 (44) .

El universitario de la LRU sería un servicio público con una mera intervención normativa que no perjudicara el derecho de creación de centros. Pero conviene atender la advertencia de SOUVIRÓN MORENILLA de que *«desde una perspectiva constitucional, se abre un abanico de hipótesis de intervención pública sobre las actividades*

sociales que van, nada menos, que de lo posible y lícito para el poder, a lo imposible y anticonstitucional (...) lo definitorio en el "servicio público" entendido en términos jurídicos, es la exclusión originaria de la posibilidad de que una concreta actividad pueda ser de la titularidad de los particulares (...), su ejercicio por los privados es una consecuencia intrínseca de la libertad y no de la traslación discrecional de esa posibilidad desde las manos públicas (...) Resulta, así, que según la LRU la educación superior ni está reservada a la universidad pública, ni tampoco, a Universidad» (45) . El estado de la cuestión que ha quedado en similares condiciones tras la LOU (46) . Pero, no olvidemos, con potestades públicas, funcionarios públicos, procedimientos públicos y fe pública, entre una rampante huida del Derecho administrativo.

IV. SE ANUNCIAN CAMBIOS

1. Lo público cotiza a la baja

En los últimos tiempos la universidad española se ha ido descarnando de componentes de derecho y uso públicos, demostrándose lo poco necesarios que eran para mantener los signos definitorios de esta institución tan característica. Han aparecido las universidades privadas en lícita competencia con las públicas, y en muchos casos regidas por dictados mercantiles, esto es, sin tener como soporte un titular confesional regido por móviles tan ideológicos como los que hasta hace no demasiado tiempo tuvo el propio Estado para las universidades públicas. La internacionalización de la investigación ha convertido a los profesores universitarios en visitantes más habituales de otras universidades, en las que han podido apreciar que la calidad científica y el mérito docente e investigador se producen con indiferencia de si las universidades son públicas o privadas.

Cada día conviven mejor los poderes públicos territoriales con los rectores universitarios, incluso con los que no simpatizan en exceso con la bandera política de aquéllos, siempre que cada cual se dedique a lo suyo, y no a meter el dedo en el ojo del otro. *Universidad y comunidad autónoma o ayuntamiento, e incluso Ministerio de Educación y Ciencia, y otros del gobierno central, se interrelacionan con fluidez y colaboran en tareas de interés común, con un pragmatismo alejado de anteriores y desfasados dogmas (47) y fobias. Al cabo, algunos profesores lo son durante un tiempo de la universidad pública, para pasar otro tiempo a las universidades privadas, y a la viceversa, sin que en una o en otra dedicación cambien su comportamiento con los estudiantes o con los órganos de gobierno universitarios en forma excesiva, por el curioso régimen de «sujeción especial», con el que los juristas han descrito su relación, haciéndola más opaca de lo deseable al mundo del derecho (48) .*

Varios profesores, muchos de ellos en posición poco transparente, compaginan su docencia en universidad pública y privada. Dicho sea lo hasta aquí expuesto, teniendo conciencia de alguna excepción en que la beligerancia entre los profesores y la respectiva universidad permiten mantener estas excepciones singulares bajo sospecha. El régimen del profesorado se bifurca, manteniendo el predominio tradicional del funcionario docente, e inaugurando el régimen laboral, no sólo para profesores no permanentes, que hizo pasar a la historia a los PNNs contratados en régimen de Derecho administrativo, como último bastión en la administración española (49) . Y este gran cambio, sin que se establezca ninguna diferencia de competencias entre los profesores funcionarios y laborales (50) .

Nada en la LOU impide que un profesor laboral pueda ser vicerrector (art. 21 (LA LEY 1724/2001)), gerente (art. 23 (LA LEY 1724/2001)) (51) , director de escuela universitaria (art. 24 (LA LEY 1724/2001)), director de departamento (art. 25 (LA LEY 1724/2001)) o director de instituto universitario de investigación (art. 26 (LA LEY 1724/2001)). Pero no puede ser secretario general, que es un puesto reservado a funcionario del grupo A del art. 25 de la LMRFP, esto es, de la titulación superior. Con ello, la universidad sigue manteniendo pública su dación de fe, como público es el ejercicio de la máxima autoridad académica, que reside en el rector, catedrático de universidad (art. 20 (LA LEY 1724/2001)). Junto con los decanos de facultad y directores de escuelas técnicas o

politécnicas superiores (art. 24 (LA LEY 1724/2001)), el último bastión de lo obligatoriamente público de los órganos unipersonales universitarios.

En esta reducción de pulso normativo público directo de la LOU, se reconoce explícitamente lo que ya era una realidad a gritos, la facultad de creación de fundaciones u otras personas jurídicas por las universidades para la promoción y desarrollo de sus fines (art. 84 (LA LEY 1724/2001)), que si son «de» la universidad, esto es, que ésta predomina en sus órganos de gobierno, en su capital social o aportación equivalente, y realiza actividades universitarias --digo yo--, pueden también canalizar las iniciativas investigadoras del profesorado y ocuparse de la transferencia de los resultados de la investigación (art. 83 de la LOU (LA LEY 1724/2001)). Lo que se interrelaciona con la creación de empresas de base tecnológica en las que puede participar el personal docente e investigador de las universidades por los cauces normativos que acabo de referir [art. 41 g) (LA LEY 1724/2001)], sola o en compañía de otros, configurando centros o estructuras mixtas con organismos públicos y privados de investigación, y, en su caso, empresas [art. 41.2 f) (LA LEY 1724/2001)]. Y digo que esto no es del todo nuevo, porque con el mero auxilio de la competencia autónoma de las universidades para crear estructuras específicas que actuasen como soporte de la investigación y la docencia [art. 3.2 g) de la LRU (LA LEY 1962/1983)], las universidades ya habían comenzado atrevida pero airosamente esta aventura (52) .

Puede observarse, pues, que se ha producido una descarga de Derecho público en lo subjetivo y orgánico, que puede, incluso, alcanzar a las estructuras universitarias «*que organicen enseñanzas en modalidad no presencial*» (art. 7.1 de la LOU (LA LEY 1724/2001)), y, cómo no, a otros centros o estructuras cuyas actividades de desarrollo de sus fines institucionales no conduzcan a la obtención de títulos incluidos en el catálogo de títulos universitarios oficiales (art. 7.2 de la LOU (LA LEY 1724/2001)). Pues la Ley no prejuzga.

En esta tierra de nadie, que si régimen público, que si privado, se encuentra el personal de administración y servicios, al que se le asignan competencias de apoyo, asistencia y asesoramiento a las autoridades académicas, al ejercicio de la gestión y administración, particularmente en las áreas de recursos humanos, organización administrativa, asuntos económicos, informática, archivos, bibliotecas, información, servicios generales, así como cualesquiera otros procesos de gestión administrativa y de soporte que se determinen necesarios para la universidad en el cumplimiento de sus objetivos (art. 73.2 de la LOU (LA LEY 1724/2001)) sin decir qué a los funcionarios y qué a los laborales (53) .

2. Pásame el mando a distancia

Lo que se privatiza en lo orgánico o subjetivo del servicio público se incrementa en lo normativo y en el control de funcionamiento. Es la ley del péndulo del servicio público. Así, ganan rango de ley las condiciones de creación de las universidades y centros universitarios privados (art. 5 (LA LEY 1724/2001)) (54) , la rendición de cuentas de la universidad (art. 2.4 (LA LEY 1724/2001)), por medio de la evaluación y la acreditación, como garantía de calidad (art. 31 (LA LEY 1724/2001)), la homologación del plan de estudios y el cumplimiento de requisitos para impartirlos y expedir títulos universitarios se acuerda ahora por el Gobierno (art. 35 (LA LEY 1724/2001)) y la convalidación o adaptación de estudios por el Consejo de Coordinación Universitaria (art. 36.1 (LA LEY 1724/2001)) (55) . Se puede ocupar el Gobierno del establecimiento de límites máximos de admisión de estudiantes (art. 44 (LA LEY 1724/2001)), el control previo del profesorado contratado, lo hacen las agencias del Estado y las comunidades autónomas mediante su evaluación externa (art. 50 a 52 (LA LEY 1724/2001)), incluso para el de las universidades privadas (art. 72.2 (LA LEY 1724/2001)). Es sujeto de control externo la homogeneización del sistema selectivo del profesorado funcionario, mediante las pruebas de habilitación (art. 57 (LA LEY 1724/2001)), el control económico de las universidades por convenios y contratos-programa (art. 81.1 (LA LEY 1724/2001)), la autorización de costes de personal docente e investigador, así como de administración y servicios por la comunidad autónoma (art. 81.4

(LA LEY 1724/2001)) y la rendición de cuentas (art. 81.5 (LA LEY 1724/2001)), al igual que el establecimiento de normas y procedimientos para el desarrollo y ejecución presupuestaria (art. 82 (LA LEY 1724/2001)). Unido a que las fundaciones y personas jurídicas universitarias deben rendir cuentas al Consejo Social (arts. 84 (LA LEY 1724/2001) y 14 (LA LEY 1724/2001)).

Puede decirse, para ir sacando ideas del saco, que se reduce la designación obligatoria de utilizar ciertas figuras del Derecho público, pero que se incrementan los controles normativos y externos a la universidad. En cuanto a lo primero, hay que decir que sólo en algunos órganos colegiados de gobierno la representación queda garantizada por la mayoría absoluta de los funcionarios de los cuerpos docentes universitarios, como es el caso del claustro (art. 16.3 de la LOU (LA LEY 1724/2001)), junta de facultad (art. 18 (LA LEY 1724/2001)) y el consejo de gobierno (art. 15 (LA LEY 1724/2001)). El caso es que la junta consultiva (art. 17 (LA LEY 1724/2001)), el consejo de departamento (art. 19 (LA LEY 1724/2001)) y, por supuesto, el consejo social (art. 14 (LA LEY 1724/2001)) no tienen garantizada presencia pública mayoritaria. En todo caso, los curiosos sistemas por los que se forman las mayorías en los órganos colegiados pueden dar lugar a que se incremente el proceso de *despublificación* de su actuación.

Todos estos cambios acaban permeabilizando un comportamiento institucional que nunca fue particularmente amistoso de la utilización de las figuras del Derecho administrativo con las que se intentó vestir a las universidades. Una universidad privada otorga un título que jurídicamente vale tanto como el de otra pública, con la única salvedad de la cotización que les dé el mercado laboral. Si no se establecen otras reservas, la calificación que otorgue un funcionario de los cuerpos docentes universitarios sirve para aprobar la asignatura igual que la que decida un profesor colaborador. El producto investigativo universitario se canaliza al mercado con mayor dificultad de señalamiento de precio si lo hace la universidad pública, que cuando lo hace una fundación de la misma (56) . No es difícil aventurar que vamos a salir del régimen público de éstas, y de otras actividades, sin excesiva tardanza. Y, desde luego, sin que yo me alarme, pues ya era difícil encontrar un camino hábil en Derecho para que no se rompieran los platos de la actividad universitaria, para que pudiera llegar la comanda a la mesa de la sociedad.

Por esta *despublificación*, pero también por la caída poblacional de la matrícula universitaria, la universidad va a tener que bajarse de su torre de marfil para, sin llegar a tener que decir que *el cliente siempre tiene la razón*, aunque sea casi analfabeto funcional, y regalar los títulos académicos como el tahúr reparte los naipes. Desde luego que la universidad va a tener que someter a revisión el producto de su actividad. Porque, además, la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (en adelante, ANECA) va a revisar el desarrollo efectivo de las enseñanzas, cosa que antes no hacía, pues el valor de lo universitario se presumía, como en el ejército.

Y si el público y el tiempo no lo impide, cada profesor va a tener que dejar de ser Robinson Crusoe en su propia isla, que no tiene en cuenta a los demás naufragos que estén en los demás atolones de su micronesia. El reto está en que el plan de estudios no sea el resultado de cómo casualmente se hayan ubicado las piezas del caleidoscopio, sino un plan consciente del desarrollo pedagógico del aprendizaje de los estudiantes que son captados por la universidad, porque han desechado iniciar sus estudios en otra que competía con la nuestra. Habrá que tener como un valor la *secuencialidad de los estudios*, la *efectividad del aprendizaje programado*, y tantos otros valores cualitativos que permitan que el mercado devore a los titulados de una universidad, mientras que los de otra lo observan con una sonrisa amarga desde las colas de la oficina de empleo.

3. La bonsaización de lo público

La LOU, más que continuar el proceso de *huida del Derecho administrativo*, que permitió, *¡voilà!*, que una

universidad de origen público fuera de calificación privada, con resultados indiscutibles (57) , avanza un paso más en la reducción de los elementos públicos, que le hace merecedor de nueva denominación, que bien podría ser la de *bonsaización de lo público*, pues ha minimizado lo público para que la universidad entre en una nueva dimensión. Con ello la universidad toma más vocación de servicio, de prestación sin prerrogativas y en condiciones de igualdad con los particulares, bajando la guardia cuando ya los puestos universitarios no configuran un bien escaso para una demanda desbordante. Se pasa del *imperium* o prerrogativa a la convicción de los estudiantes, receptores del servicio que participan en los órganos de gobierno universitarios. Debe pasarse de las clases magistrales, que en muchos casos repiten lo que ya algún libro dice, a la tarea común, de la educación al aprendizaje, del que unos enseñen y otros aprendan, al trabajo en común. Crece la relación en condiciones de igualdad teórica. Se pasa del mando al liderazgo.

Pero el que lo público se reduzca con lo que he venido en llamar como *bonsaización* no significa que desmerezca a quien lo utiliza. Todo lo contrario, es más pequeño, pero mejor. La gestión puede ser privada y a la búsqueda de unos resultados competitivos. De ahí que pueda mantener una relación en régimen de Derecho privado el gerente. También puede serlo la investigación, y por ello, los directores de departamento o de instituto universitario de investigación. Pero el gobierno y la representación de la universidad debe estar en manos públicas --rector, mayoría del consejo de gobierno y claustro-- . Y, en lo que aquí nos ocupa, la dación de fe pública, la guarda del sello de la universidad, la custodia de archivos y registros, pues el secretario general debe ser funcionario público, lo que no exigía la LRU, que sólo pedía que fuera un profesor (art. 19 (LA LEY 1724/2001)), sin citar que debiera serlo de los cuerpos docentes universitarios.

A la LOU se le ha olvidado que el secretario general sea el titular de las funciones que acabo de referir, mientras que sí ha definido las tareas del gerente. Los estatutos universitarios debieran haber asumido la tarea de vertebrar a la secretaría general las restantes de la universidad, esto es, las de facultades, escuelas, departamentos, institutos universitarios de investigación, e incluso del consejo social, para que la memoria y la imagen de la universidad respondiera a la objetividad que el ciudadano espera de lo público, fuera de los cimbres del mercado y los avatares de la política interior de la universidad, para poder atender los fines más intemporales de la institución, con neutralidad política, pero compromiso administrativo y con una organización que desempeñe estas tareas bajo la dirección de la secretaría general.

La universidad, que empezó siendo corporación, siguió integrada en la administración, para ser considerada luego un servicio público, hoy se acerca más al ciudadano y reduce sus potestades públicas. Pero conserva con este carácter su gobierno y la dación de la fe pública como últimos reductos de una forma intemporal de entender la universidad. Que se encuentra en el tiempo del minimalismo de lo público en la prestación del servicio.

(1) El texto responde casi íntegramente a la ponencia presentada el día 9 de junio de 2005 en la reunión de los Secretarios Generales de Universidades celebrada en la Universidad de Burgos.

[Ver Texto](#)

(2) Ver Antonio ÁLVAREZ DE MORALES, en *La Universidad y sus denominaciones*, Estudios de historia de la universidad española, Ediciones Pegaso, Madrid, 1993, págs. 1 a 11. También José Antonio TARDÍO PATO, en *El derecho de las universidades públicas españolas*, Tomo I, PPU.

[Ver Texto](#)

(3) El largo itinerario de su goce y omisión lo relata TARDÍO PATO, en *El derecho...*, cit., pág. 97 y ss.

[Ver Texto](#)

-
- (4) Sobre su corto alcance F. J. JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, en *Los organismos autónomos en el Derecho Público español: Tipología y régimen jurídico*, INAP, Monografías, Alcalá de Henares, Madrid, 1987, págs. 412 y ss., que no impidió que dejara de ser un mero órgano de la administración del Estado, cuya personalidad jurídica sólo jugara con plenitud a efectos de sus relaciones externas con terceros ajenos al Ministerio de Educación y Ciencia, y limitadamente (STS de 20 de abril de 1982), como un enunciado de propósito, con un cauce y límite reducido por la relación de dependencia constante con aquél (STS de 15 de febrero de 1982), de quien tenía patente vinculación y dependencia, incluso en los primeros tiempos de la Ley de Reforma Universitaria, para la STS de 9 de abril de 1985. Recoge dichas sentencias el autor recién citado.

[Ver Texto](#)

-
- (5) Las universidades de la Iglesia Católica ya tenían reconocimiento a efectos civiles para estudios de ciencias no eclesiásticas de acuerdo con el Concordato entre el Estado español y la Santa Sede, regulándose este asunto a nuestros efectos por Instrumento de Ratificación de 10 de mayo de 1962 (BOE del 20 de julio), aunque la Pontificia de Comillas ya fuera erigida el 16 de diciembre de 1890, la de Deusto fue fundada el 19 de abril de 1883, la Pontificia de Salamanca en 1894 y la de Navarra en 1952. Tomo estos datos, y pueden consultarse más, del texto de legislación universitaria preparado para Tecnos por Antonio EMBID IRUJO y Fernando GURREA CASAMAYOR, 9.ª ed., 2001, págs. 981 y ss. Blanca RUIZ GONZÁLEZ, Mateo Moisés FERRERO CODESAL, Javier IRIGOYEN DE LA RASILLA, Iñaki GOICOECHEA GONZÁLEZ y Ramón ESCUDER CABREJAS lo cuentan con extensión y detalle en «Régimen Jurídico de las Universidades de la Iglesia Católica. Estudio de su sistema de creación y puesta en funcionamiento» en el Texto del *III Seminario sobre Aspectos Jurídicos de la Gestión Universitaria*, Lex Nova, 1.ª ed., 1998, págs. 683 a 731, donde se publica la ponencia presentada en la Universidad de Zaragoza entre los días 6 y 8 de mayo de 1998.

[Ver Texto](#)

-
- (6) «La forma de gobierno de las universidades públicas», *Revista de Administración Pública*, núm. 162, septiembre/diciembre 2003, pág. 21.

[Ver Texto](#)

-
- (7) LAUBADÈRE, *Cours de grands services publics et entreprises nationales*, París, 1960.

[Ver Texto](#)

-
- (8) «*Vexata quaestio*», cual nos cuenta TARDÍO PATO, en *El derecho...*, cit., págs. 292 y ss., 311 y ss., 342 y ss., 406 y ss. y 515 y ss., a lo largo de las Edades Media, Moderna y Contemporánea (siglos XIX y XX).

[Ver Texto](#)

-
- (9) Hago un cierto repaso de ello, en «El profesorado universitario laboral: una nueva perspectiva», para las *Jornadas de Profesorado Universitario Laboral*, celebradas en la Universidad de Burgos, obrante al texto de igual nombre y editora. Burgos, 2004, págs. 15 y ss.

[Ver Texto](#)

-
- (10) Tuve el honor de recibir el encargo de la mesa sectorial de secretarios generales de universidades de la Conferencia de Rectores de Universidades Españolas (en adelante, CRUE) de redactar lo que denominé como *Documento base para la elaboración de estatutos universitarios en el marco de la Ley Orgánica de Universidades*, que rendí en octubre de 2002. No tuve mucho éxito al proponer en el art. 32 lo siguiente: *1.--Los órganos de gobierno y representación de la universidad actuarán en ejercicio de sus respectivas competencias buscando la unidad de acción institucional propia de la*

integración de conductas dirigidas a un objetivo institucional común, que justifica la personalidad jurídica única de la universidad.

A tal efecto, la actuación de los órganos universitarios se basará en la relación de jerarquía de los órganos centrales sobre los periféricos, y a la colaboración de éstos entre sí. La relación de jerarquía entre los órganos de la misma o distinta naturaleza se establecerá en el Reglamento de Gobierno, Representación y Administración de la Universidad.

[Ver Texto](#)

-
- (11) Que es lo que, en este sistema clasificatorio, serían las universidades, pues su autonomía constitucionalmente garantizada no se compaginaría con el calificativo de *dependencia*, y sí con el de *vinculación*, ya que un particular vínculo les une, a la vez, a la administración de la respectiva comunidad autónoma, y a la del Estado, por mediación del Ministerio de Educación y Ciencia y el Consejo de Coordinación Universitaria. Sobre este asunto, ver «Las universidades públicas ante el nuevo régimen contencioso-administrativo», en Fernando GURREA CASAMAYOR, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 14, págs. 503 y ss.

[Ver Texto](#)

-
- (12) Según recuerdan GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ en *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, 10.ª ed., Civitas, pág. 28. O Fernando GARRIDO FALLA, en *Tratado de Derecho Administrativo*, Volumen I, Parte general, 12.ª ed., Tecnos, pág. 37. Todo ello recordando a la escuela alemana, desde MAYER, o la escuela vienesa, con MERKL y ADAMOVIČH. Que el problema definitorio no es exclusivamente hispano.

[Ver Texto](#)

-
- (13) *Tratado de Derecho Administrativo...*, cit., pág. 61.

[Ver Texto](#)

-
- (14) *Curso de Derecho Administrativo*, cit., pág. 33.

[Ver Texto](#)

-
- (15) *Derecho administrativo II. Organización y empleo público*, 12.ª ed., Marcial Pons, 1998, pág. 12.

[Ver Texto](#)

-
- (16) Según el plan docente del Departamento de Economía Aplicada de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de La Laguna, y para alcanzar el mínimo de horas anuales lectivas, se asignaron a algunos profesores materias que entendieron ajenas a su especialización, no admitiendo el TSJ de Canarias su recurso por falta de legitimación, lo que sí hace el Tribunal Constitucional, porque los recurrentes son los destinatarios de lo acordado... por ellos mismos.

[Ver Texto](#)

-
- (17) La universidad es «una Administración pública en que electores y administrados tienen la misma identidad... Semejante rasgo de la democracia universitaria, más propio de la constitución estamental que cristaliza a finales de la Baja Edad Media y dura hasta la conclusión del Antiguo Régimen, dificulta sobremanera la gobernabilidad de la institución y puede hacer inoperantes a los órganos colegiados de gobierno y representación», RAMÓN PUNSET «La forma de gobierno...», cit., pág. 25 y s.

[Ver Texto](#)

- (18) Éste relativizó la influencia de los poderes públicos ajenos a la universidad, en su funcionamiento, al decir que «el sistema universitario francés engendró, desde la III República, el único servicio público "autogestionario" de la historia francesa», *La experiencia de la reforma universitaria francesa: autonomía y participación*, Cuadernos Civitas, Madrid, 1978, pág. 33.
- [Ver Texto](#)
-
- (19) «El service public francés y la daisenvorsorge en Alemania», *Revista de Administración Pública*, núm. 166, Madrid, enero-abril, 2005, pág. 32.
- [Ver Texto](#)
-
- (20) Todo ello según el Diccionario de la Lengua Española publicado por la Real Academia, en su 22.ª edición de 2001.
- [Ver Texto](#)
-
- (21) Al entenderla como «*la correspondiente a cada Universidad en particular y no al conjunto de las mismas*» (STC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4).
- [Ver Texto](#)
-
- (22) Anulando el art. 43.3 de la LRU, por determinar que «La revisión de esta decisión por el Consejo de Universidades que, como después diremos, es un órgano no estrictamente universitario, supone una subordinación contraria a la autonomía universitaria» (*Ibidem*, FJ 6).
- [Ver Texto](#)
-
- (23) «... la autonomía universitaria, que no puede quedar desvirtuada mediante la atribución de facultades decisorias, en materia estrictamente académica, a un órgano con la composición que establece el art. 14.3 de la LRU» (*Ibidem*, FJ 9).
- [Ver Texto](#)
-
- (24) Tras el experimento reglamentario efectuado por el RD 557/1991, de 12 de abril (*BOE* del 20), sobre creación y reconocimiento de universidades y centros universitarios, modificado por el RD 485/1995, de 7 de abril (*BOE* del 28), y con el importante control de calidad de la STC 131/1996, de 11 de julio.
- [Ver Texto](#)
-
- (25) En el prólogo de *Servicio público y técnicas de conexión* de José Luis VILLAR EZCURRA, Estudios de administración, XLI, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1980, págs. 9 y 10.
- [Ver Texto](#)
-
- (26) En el prólogo al texto *El nuevo servicio público*, de Gaspar ARIÑO, J. M. DE LA CUÉTARA y J. L. MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, Marcial Pons y Universidad Autónoma de Madrid, 1997, págs. 9 y 10.
- [Ver Texto](#)
-
- (27) *Servicio público y mercado*, Tomo I, *Los Fundamentos*, Civitas, 1.ª ed., enero 1998, pág. 17.
- [Ver Texto](#)
-
- (28) Carmen CHINCHILLA llega a decir que «conceptualmente el servicio público es una noción en estado de

descomposición, o, según se mire, de recomposición», «Servicio público ¿Una amenaza o una garantía para los derechos fundamentales? Reflexiones sobre el caso de la televisión» en «*Estudios sobre la Constitución Española*» Vol. V, Madrid, 1991, pág. 768.

[Ver Texto](#)

(29) BERMEJO VERA, *Derecho Administrativo. Parte especial*, Cívitas, 1994, pág. 54.

[Ver Texto](#)

(30) El servicio público «tantas veces en crisis, debe tener siete vidas como los gatos, pues siempre reaparece». Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, «Transportes», *Derecho Administrativo Económico*, Vol. II, Madrid, 1991, pág. 763.

[Ver Texto](#)

(31) Según palabras de Miguel SÁNCHEZ VEGA, en *La educación como servicio público en el Derecho español*, Ediciones SM, Madrid, 1981, pág. 44.

[Ver Texto](#)

(32) «La expulsión de los jesuitas y la confiscación de sus bienes planteó al Gobierno directamente la urgente necesidad de sustituir la gestión de los centros de enseñanza, colegios y residencias, hospitales y otros servicios sociales dependientes de la Orden suprimida. Se trataba incluso de sustituir la doctrina y la influencia intelectual de los jesuitas, que ahora tuvieron que tomar otra orientación educativa e ideológica», Santiago MUÑOZ MACHADO, *Tratado de Derecho administrativo y Derecho público general*, Tomo I, Thomson Cívitas, 1.ª ed., 2004, pág. 729 y s.

[Ver Texto](#)

(33) Tomo la definición de José María SOUVIRÓN MORENILLA, en *La actividad de la administración y el servicio público*, Ed. Comares, Granada, 1998, pág. 114. Y la retomo de Miguel SÁNCHEZ VEGA, en *La educación...*, cit., pág. 27, que la repite pero quita las dos últimas palabras, es decir, que permite que la actividad pueda ser lucrativa. Lo que nadie duda es que el servicio público no ve remunerada su actividad en condiciones de mercado.

[Ver Texto](#)

(34) Deduzco esto del trabajo de MARTIN BULLINGER, *El service public francés...*, cit., unido a la foto que tengo de dos temperamentos diferentes. Que dieron lugar a lo que este autor relata: «Durante la (I) Guerra (Mundial), catedráticos de Derecho franceses tenían que disculparse en declaraciones públicas por haber adoptado teorías alemanas y prometer una reorientación de su pensamiento. Todavía en 1920, se vio obligado a condenar en el prólogo de su Teoría General del Estado, cuya impresión ya había comenzado antes de estallar la Guerra, el abuso de las teorías alemanas del poder estatal absoluto que detalladamente había descrito», pág. 33.

[Ver Texto](#)

(35) Tomo la expresión de Miguel SÁNCHEZ VEGA en *La educación...*, cit., pág. 27, que se la atribuye y dice reproducir de BENOIT en *Le Droit Administratif Français*, Dalloz, 1968, pág. 80.

[Ver Texto](#)

(36) José María SOUVIRÓN MORENILLA en *La actividad...*, cit., pág. 112 y ss.

[Ver Texto](#)

- (37) Tomo la referencia de *El Distrito Universitario*, de AURELIO GUAITA, Escuela Nacional de Administración Pública, Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios, 1.^a ed., junio 1967, pág. 23 y s. Que dice tomarla de LAUBADÈRE, en *Cours...*, cit., pág. 325.
- [Ver Texto](#)
-
- (38) La expulsión de los jesuitas no impidió que otras órdenes religiosas siguieran controlando la impartición de la enseñanza en sus niveles inferiores. La confesionalidad de la monarquía en los tan largos períodos de absolutismo o conservadurismo poco tolerante, dio lugar a la primera y segunda cuestiones universitarias y al nacimiento de la Institución Libre de Enseñanza; los tiempos turbulentos que precedieron a la guerra civil, tanto monárquicos como republicanos; y la posguerra nacional catolicista, que da pie a que el Decreto de 21 de octubre de 1868 (*Gaceta del 22*) declare que: «El servicio de la educación deja de ser entendido como un Servicio Público para pasar a ser predominantemente una función de la sociedad llevada por sí misma a cabo, dentro del marco establecido por el Estado y con su ayuda, pero sólo de un modo subsidiario directamente por éste». Perdone el lector que no gaste más tiempo en tan interesante itinerario histórico, pero esta tentadora pretensión desbordaría la modestia de este trabajo. Para un análisis fundamentado del período, *Estado y educación en la España liberal (1809-1857). Un sistema educativo nacional frustrado*, de Manuel DE PUELLES BENÍTEZ, Ed. Pomares, Barcelona-México, 2004. Y *La Universidad Española. Siglos XVIII y XIX. Despotismo ilustrado y revolución liberal*, de Mariano PESET y José Luis PESET, Taurus, 1974.
- [Ver Texto](#)
-
- (39) Éste sería el temor de Fernando SUÁREZ GONZÁLEZ. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas* de 6 de mayo de 1970, Apéndice 41, págs. 18 y ss.
- [Ver Texto](#)
-
- (40) Dictamen del Consejo de Estado al proyecto de Decreto 488/1973, de 1 de marzo (*BOE* del 21), sobre sistemas de ayudas y beneficios a la iniciativa no estatal en materia de enseñanza. Que puede leerse en el texto de Miguel SÁNCHEZ VEGA, *La Educación...*, cit., pág. 202.
- [Ver Texto](#)
-
- (41) En un dictamen solicitado por la Asociación de Empresarios de los Sindicatos Provinciales de Madrid y Barcelona. Puede observarse en *La Educación...*, pág. 204 y ss.
- [Ver Texto](#)
-
- (42) «El Régimen General de los Centros Privados de Enseñanza», *Revista de Administración Pública*, núm. 70, 1973, págs. 7 a 27.
- [Ver Texto](#)
-
- (43) Antonio EMBID IRUJO ha analizado este asunto de manera inimitable, en *Las libertades de enseñanza*, Tecnos, 1983; «Las universidades privadas: régimen jurídico», para el *III Seminario de Aspectos Jurídicos de la Gestión Universitaria*, celebrado en la Universidad de Zaragoza entre el 6 y 8 de mayo de 1998 y publicado por Lex Nova, págs. 45 a 89. También en *La enseñanza en España en el umbral del siglo XXI*, Tecnos, Madrid, 2000, págs. 157 a 218.
- [Ver Texto](#)
-
- (44) Pueden consultarse dichas enmiendas en el texto *Reforma Universitaria. Trabajos Parlamentarios*, Cortes Generales, edición preparada por el Letrado de las Cortes Alfredo PÉREZ DE ARMIÑÁN, Publicaciones del Congreso de los

Diputados, Secretaría General, Madrid, 1984.

[Ver Texto](#)

-
- (45) *La Universidad Española. Claves de su definición y régimen jurídico institucional*, Universidad de Valladolid, Secretariado de Publicaciones, 1988, pág. 178 y ss.

[Ver Texto](#)

-
- (46) Para un análisis más detallado, ver «Un paseo por la LOU. Análisis sistemático de la LO 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades», resultado del V Seminario sobre Aspectos Jurídicos de la Gestión Universitaria, celebrado entre el 29 y el 31 de mayo de 2002 en la Universidad Pontificia Comillas, publicado por su servicio de publicaciones, 2003. También *La nueva regulación de las Universidades. Comentarios y Análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades*, de José María SOUVIRÓN MORENILLA y Fernando PALENCIA HERREJÓN, Ed. Comares, Granada, 2002.

[Ver Texto](#)

-
- (47) Se aprecian quejas de las universidades privadas «por cuanto se encuentran permanentemente bajo sospechas» de los políticos, sea cual fuere su partido de adscripción, y parece que no se encuentran en situaciones de igualdad para la consecución de ayudas y subvenciones para la investigación. Ver «Un análisis transversal de las universidades privadas», de Juan CAYÓN PEÑA, José María ABAD LIGERAS, Elena DE LA FUENTE GARCÍA y Ramón ESCUDER CABREJAS. «Un paseo por la LOU. Análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades». Universidad Pontificia de Comillas. Que hace públicos los textos del V Seminario sobre aspectos jurídicos de la gestión universitaria, mayo de 2002, pág. 110.

[Ver Texto](#)

-
- (48) Remito al lector a *Las relaciones de especial sujeción en la Constitución española*, de Ricardo GARCÍA MACHO, Tecnos, Madrid, 1992.

[Ver Texto](#)

-
- (49) La disp. adic. 20.^a de la Ley 30/1984, de 2 de agosto (BOE del 3), de medidas para la reforma de la función pública (en adelante, LMRFP), tras la modificación producida por la Ley 23/1988, de 28 de julio (BOE del 29), vino a consagrar estos contratos administrativos como *los últimos de Filipinas*, después de que la primera redacción de esta norma, en su disp. adic. 4.^a, prohibiera la celebración de estos contratos de colaboración temporal en régimen de derecho administrativo. Cuento con mayor extensión estos y otros avatares, en «El profesorado universitario y la carrera docente», *Actualidad Administrativa*, núm. 12, del 22 al 28 de marzo de 1993, Ref. Doctrina XVI, págs. 183 a 191.

[Ver Texto](#)

-
- (50) Ya había dado cuenta de algún conflicto entre catedráticos y profesores titulares, al no describir sus respectivas competencias la LRU, en «La función pública docente universitaria: diferencias entre catedráticos y profesores titulares», Cívitas, *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 87, julio/septiembre 1995, págs. 443 a 449.

[Ver Texto](#)

-
- (51) «El Gerente no puede ejercer funciones docentes», dice el precepto. Desde una interpretación literal, las «funciones» corresponden a los funcionarios, en tanto que al personal laboral se le asignan tareas. De forma menos literal, una cosa es estar contratado como profesor, y otra estar liberado de las tareas docentes y dedicado a tiempo completo a las gerenciales. Ya se le dijo al redactor del proyecto de LOU que «se sigue reiterando la prohibición de que el

gerente ejerza funciones docentes, como ya hacia el artículo 20 de la LRU, lo que no ha impedido, bien que haya gerentes de esta extracción, bien la duplicación de la figura con la de los vicerrectores de asuntos económicos, o con otras competencias redundantes con las gerenciales, en algunas ocasiones con reproche jurisdiccional, y en todo caso con un cierto fraude al mandato legal», *Informe al anteproyecto de Ley Orgánica de Universidades del Grupo de Asesores Jurídicos de Universidades*, Madrid, 24 de julio de 2001, coordinado por quien suscribe. También, Carlos A. GÓMEZ OTERO, en *Un paseo por la LOU...*, cit., pág. 329 y siguiente.

[Ver Texto](#)

-
- (52) Disertamos extensamente sobre las ventajas y problemas de esta multiplicación de la personificación de las universidades, en el *IV Seminario sobre Aspectos Jurídicos de la Gestión Universitaria*, celebrado en la Universitat de Girona, entre el 17 y el 19 de mayo de 2000, y obrante lo dicho al texto de igual denominación, Tomo II, págs. 422 a 811. Bajo la coordinación de quien suscribe y de Carlos A. GÓMEZ OTERO. De este asunto ya me había ocupado en «Las fundaciones universitarias» (I y II) *Diario LA LEY*, núms. 4945 y 4946, jueves 9 y viernes 10 de diciembre de 1999. También volví a hacerlo en «Hacia una universidad más útil: las *spin-off* universitarias. Problemas y soluciones», *Actualidad Administrativa*, núm. 7, 11 a 17 de febrero de 2002. Ref. Doctrina VIII, pág. 187 y ss.

[Ver Texto](#)

-
- (53) En contra de la distinción que efectúa la Ley 15/2003, de 22 de diciembre (*BOE* del 16 de enero de 2004), Andaluza de Universidades, que encomienda la funciones propias del personal de administración y servicios a las que acabo de hacer referencia a «*funcionarios públicos a los que expresamente quedan reservadas las funciones decisorias, de certificación o cualquier otra manifestación de potestad pública*», en tanto que encomienda al «*personal laboral las funciones que constituyen el objeto peculiar de una carrera, profesión, arte u oficio, cuando no existan escalas de funcionarios cuyos miembros tengan la cualificación específica necesaria para su desempeño, así como las tareas que establezca cada Universidad de entre las previstas en el convenio colectivo que le sea de aplicación*» (art. 45).

[Ver Texto](#)

-
- (54) Antes reguladas por el RD 557/1991, de 12 de abril (*BOE* del 20), ante la remisión en blanco del art. 5.3 de la LRU.

[Ver Texto](#)

-
- (55) Por el contrario de la competencia que tenían las universidades, de acuerdo con los criterios generales del Consejo de Universidades (art. 32.1 de la LRU).

[Ver Texto](#)

-
- (56) El art. 81.3 c) de la LOU determina que los precios de las actividades autorizadas a las universidades se atenderán a lo que establezca el consejo social, mientras que una entidad instrumental universitaria determinará sus precios libremente en régimen de mercado.

[Ver Texto](#)

-
- (57) La Ley 3/1995, de 6 de abril (*BOE* del 22 de junio), contempla como la Federació Catalana de Caixes D'Estalvis, la Cambra de Comerç, Industria y Navegació de Barcelona, la Televisió de Catalunya, S.A. y Catalunya Ràdio, Servei de Radiodifusió de la Generalitat, S.A., se concertaron en la creación de una fundación para la Universitat Oberta de Catalunya (en adelante, UOC).

[Ver Texto](#)

