

# Dualidade de réximes laborais e determinación das condicións de traballo do profesorado universitario

*Os recentes cambios legais puxeron fin á antiga normativa referente aos profesores universitarios. As novas categorías docentes na lei laboral pretenden achegar flexibilidade á política de recursos humanos da universidade. Porén, este artigo tenta amosar as dificultades para conseguir unha dualidade diferenciada de réximes académicos debido ao alto número de funcionarios docentes e a unha serie de limitacións legais que reducirán considerablemente o potencial aberto pola laboralización á hora de negociar as condicións laborais.&*

**& Palabras clave:** profesorado universitario, condicións laborais, dualidade de réximes legais, dereito público e privado



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	51
MARCO NORMATIVO-COMPETENCIAL DO PROFESORADO UNIVERSITARIO	51
INDETERMINACIÓN DE ASPECTOS NORMATIVOS CLAVE E ESTRUCTURA ACTUAL DO PROFESORADO: INCIDENCIA NA FIXACIÓN DAS CONDICIÓNS DE TRABALLO	54
A TENDENCIA CARA Á UNIFICACIÓN DAS CONDICIÓNS DE TRABALLO DO PROFESORADO FUNCIONARIO E LABORAL	55
<i>AS RELACIONS DE POSTOS DE TRABALLO E A SÚA INCIDENCIA NA DETERMINACIÓN DAS CONDICIONES DE TRABALLO</i>	57
ADECUACIÓN CONSTITUCIONAL DA NORMATIVA UNIVERSITARIA AUTONÓMICA E INFLUENCIA NA DETERMINACIÓN DAS CONDICIÓNS DE TRABALLO	60
OS ESTATUTOS DAS UNIVERSIDADES E A SÚA CONTRIBUCIÓN Á FIXACIÓN DAS CONDICIÓNS DE TRABALLO DO PERSOAL DOCENTE E INVESTIGADOR.	63
A FORMA DE NEGOCIACION DAS CONDICIONS DE TRABALLO: ALGUNS EXEMPLOS PRACTICOS	63
CONCLUSIÓNS	65



## INTRODUCCIÓN

As modificacións no réxime xurídico do profesorado universitario derivadas da aprobación da Lei orgánica de universidades (LOU) fan preciso abordar baixo unha nova perspectiva a fixación das condicións de traballo dos docentes universitarios. A laborización das figuras contractuais –unida á atribución competencial da súa regulación ás comunidades autónomas– e a súa coexistencia con corpos de funcionarios docentes, que viron acentuada a súa configuración como corpos estatais, introduce unha maior complexidade neste terreo. A pluralidade de fontes e ámbitos competenciais que se entrecruzan no ámbito universitario dificultan a determinación dos suxeitos e dos instrumentos que deben participar na fixación destas condicións de traballo. Por outra banda, aínda afectando a dous colectivos con réximes xurídicos distintos, estas condicións de traballo adoitan estar desempeñando idénticas funcións e, incluso, ter un nivel de cualificación idéntico. Así mesmo, cómpre non esquecer que a singularidade do servizo público universitario pode determinar unhas necesidades de organización que incidan nas condicións de traballo do profesorado (xornada, vacacións...).

## MARCO NORMATIVO-COMPETENCIAL DO PROFESORADO UNIVERSITARIO

O elemento de cambio máis relevante da Lei orgánica de universidades en materia de profesorado foi a decisión de establecer dous tipos de profesorado claramente diferenciados en canto ao seu réxime xurídico: funcionarios e contratados laborais. Ponse fin á singularidade que supoñía o mantemento da contratación administrativa para o profesorado universitario substituíndoa pola contratación laboral. A presenza de figuras contractuais sometidas ao réxime laboral vai acompañada por previsións que permiten que ese profesorado contratado deixe de representar un papel residual nas universidades posto que pode acadar ata un 49% do total do profesorado. Esa nivelación porcentual non só nos indica a opción por dúas carreiras docentes paralelas con distinto réxime xurídico. Tamén a creación de figuras contractuais con vocación de estabilidade –profesores contratados doutores e profesores colaboradores– supón un cambio radical con respecto á regulación precedente da LRU, onde a contratación administrativa obedecía a necesidades de formación de profesorado (axudantes e axudantes doutores) ou de captación de profesorado con experiencia e con outras fontes de ingresos (eméritos e asociados) pero, en todo caso, cun claro carácter temporal. A mudanza operada podería conducir a unha disparidade de réximes xurídicos, ata agora inexistente, nas universidades, xa que, malia as limitacións –especialmente en materia de dereitos políticos– que atopan as figuras laborais<sup>1</sup>, aparecerían por primeira vez profesores estables con idéntica dedicación e capacidade docente e investigadora ca os corpos docentes de universidade, pero sometidos uns ao dereito laboral e outros á normativa funcionarial.

Ademais da dualidade de réximes xurídicos, a LOU consagra tamén unha dualidade de ámbitos competenciais. A Lei orgánica de universidades coloca os funcionarios docentes na “órbita” competencial estatal e o persoal docente contratado baixo o manto competencial autonómico. Ambas as atribucións de competencias supoñen unha innovación con respecto á situación precedente.

A LOU reforza a competencia estatal sobre os funcionarios docentes, en liña coa xurisprudencia constitucional (STC do 27 de febreiro de 1987, STC 235/1991)<sup>2</sup>, suprimindo a referencia ás competencias autonómicas en relación co profesorado funcionario (art. 56.2): “O profe-

sorado universitario funcionario rexerese pola presente lei e polas súas disposicións de desenvolvemento, pola lexislación xeral de funcionarios que lle sexa de aplicación e polos estatutos”.

Polo que respecta ás figuras laborais, a LOU introduce as comunidades autónomas como un axente configurador do réxime xurídico do profesorado contratado. O art. 48.1 establece: “Nos termos da presente lei e no marco das súas competencias, as comunidades autónomas establecerán o réxime do persoal docente e investigador contratado das universidades”. Esta situación parece que tenderá a acentuarse no futuro posto que o anteproxecto de reforma da LOU presentado recentemente polo Goberno deixa en mans autonómicas a decisión sobre a eventual creación de figuras de profesorado de carácter estable ou temporal e a súa regulación<sup>3</sup>.

Con todo, este chamamento ás comunidades autónomas a contribuíren a conformar o réxime xurídico deste persoal introduce problemas competenciais de certo calado. A Constitución española establece no art. 149: “O Estado ten competencia exclusiva sobre as seguintes materias: 7º Lexislación laboral, sen prexuízo da súa execución polos órganos das comunidades autónomas”. Parece, pois, descartado un desenvolvemento lexislativo autonómico de normas laborais estatais. A propia LOU amosa unha certa ambigüidade ao referir que o establecemento dese réxime xurídico polas comunidades autónomas será “no marco das súas competencias” e ao non citar como un dos títulos competenciais que ampara a lei o de lexislación laboral.

A doutrina laboralista é coincidente na consideración contraria a que as comunidades autónomas poidan dispoñer de competencias normativas de desenvolvemento en materia laboral<sup>4</sup>. “Así pois, as CC.AA. non poderán establecer un réxime xurídico laboral propio para este persoal, dado que a lexislación laboral é competencia exclusiva do Estado, segundo reiterada xurisprudencia do TC interpretativa do alcance da expresión “lexislación laboral” do art. 149.1.7 da CE, que supón unha interpretación do termo lexislación en sentido material sexa cal for o rango formal das normas. A LOU, xa que logo, non realiza unha habilitación xeral ás comunidades autónomas que constitucionalmente non teñen recoñecidas competencias reguladoras do réxime laboral, nin sequera para o desenvolvemento regulamentario das disposicións legais contidas na LOU en materia de contratación”<sup>5</sup>. Efectivamente un exame da xurisprudencia constitucional indica que esta é restritiva abondo no tocante ao alcance das competencias laborais autonómicas, limitándoas á simple execución e trazando límites, incluso, en materias conexas como a formación ocupacional, a cal considera incluída na “lexislación laboral” e non na “educación” (STC 190/2002, do 17 de outubro).

Con todo, o Tribunal Constitucional avalou no pasado lexislación autonómica en ámbitos de competencia exclusiva estatal cando existen ámbitos competenciais concorrentes de titularidade autonómica e a lexislación autonómica non introduce elementos de distorsión das institucións reguladas na normativa estatal. Este é o caso de competencias exclusivas estatais como a de “lexislación civil”, onde se aprobou normativa autonómica civil –ata naquelas comunidades autónomas sen competencias sobre dereito foral–<sup>6</sup>. Isto é, o Tribunal Constitucional emitiu un xuízo de constitucionalidade en relación con lexislación autonómica sobre materias de competencia exclusiva do Estado sempre que existisen títulos competenciais concorrentes que servisen de ancoraxe para eses preceptos, aínda que fose de forma vaga.

Ademais, en determinadas circunstancias, o Tribunal Constitucional realizou unha interpretación extensiva do termo “execución” en materias de competencia exclusiva estatal, entendendo que cabe que esta teña un certo contido normativo coa condición de que non modifique as institucións xurídicas reguladas na lexislación estatal e sempre que afecte a ser-

vizos ou competencias concorrentes de titularidade autonómica. Na Sentenza do Tribunal Constitucional sobre a Lei de caza de Estremadura, que creaba a figura laboral de gardas de caza, que deberían integrarse como persoal dos coutos privados de caza, ante as alegacións de invasión competencial, o TC estableceu que, na medida en que a normativa autonómica non altera ou desfigura as categorías laborais establecidas pola lexislación do Estado, cabe normación con contido laboral relacionada cunha materia de competencia autonómica – neste caso, a caza–.

De igual modo, a STC 86/1991 considera que o establecemento de garantías de mantemento nos servizos esenciais é un “acto de execución da lexislación do Estado que, sen prexuízo do seu carácter normativo, entran na esfera competencial das comunidades autónomas” (FX 4º). Esta sentenza, en conexión coa STC 33/1981, establece que as normas sobre a fixación de servizos esenciais en caso de folga son competencia daquela administración que teña competencias sobre os servizos afectados. Máis aínda, a STC 233/1997, do 18 de decembro, establece para un suposto similar que “o decreto impugnado, dado que a comunidade autónoma carece de competencias de lexislación nesta materia, ha de ser axuzado como acto de execución” (FX 3º).

Tamén na STC 64/1989, en relación coa regulación de determinadas subvencións, o TC fala de que “as competencias de execución na comunidade autónoma de Galicia poden levar implícita a correspondente potestade regulamentaria”.

Ese concepto amplo de execución en materia laboral é secundado en materia de profesorado polo laboralista Álvarez de la Rosa ao afirmar que “regular o proceso de selección, as funcións, o rexistro, a acreditación de avaliacións, o réxime retributivo e outras condicións de traballo será labor de execución en que intervirán as comunidades e as propias universidades”<sup>77</sup>.

En resumo, os argumentos de orde constitucional permiten avalar unha certa capacidade normativa en materia laboral na lexislación de desenvolvemento da LOU. A competencia autonómica en materia de universidades constituiría o título competencial concorrente que xustificaría unha normación –ou execución, paradoxalmente– que, sen alterar ou desfigurar as institucións xurídico-laborais, permitise adaptar a configuración do réxime xurídico do profesorado contratado á política autonómica de universidades.

A existencia dun novo nivel competencial –o autonómico– para o persoal laboral, nos termos sinalados anteriormente, non impide que os convenios colectivos actúen como fonte normativa, aínda que o seu posible contido pode verse minguado. Tamén o espazo reservado á autonomía universitaria debe poñerse en conexión co sistema de fontes propio do dereito laboral e pode, igualmente, condicionar a extensión e o contido da negociación colectiva. A aplicación sen matices do sistema de fontes laboral á institución universitaria supoñería negar un dos elementos que configuran o dereito á autonomía universitaria –a selección do profesorado– e a potestade de autoorganización que corresponde a calquera administración, incluída a universitaria.

Parece evidente que o espazo recoñecido á negociación colectiva na lexislación laboral debe aquí conciliarse coa especial natureza das universidades e co seu dereito á autonomía que, certamente, inclúe importantes ramificacións en relación co profesorado.

A LOU, como norma configuradora do dereito á autonomía universitaria, dota a esta de contido en materia de profesorado. As universidades poderían, xa que logo, abordar nos seus estatutos estas cuestións cos únicos límites da lexislación estatal e autonómica que sexa de aplicación. Naturalmente, estes límites inclúen a normativa laboral vixente. Os estatutos das

universidades non poderían, como é lóxico, conter disposicións que vaian contra a normativa laboral pero si, en troco, regular todas aquelas cuestións susceptibles de desenvolvemento e que non estean expresamente reservadas á negociación colectiva<sup>8</sup> ou que, estando reservadas á negociación colectiva, poidan tamén incidir na súa esfera de autoorganización. De feito, o Estatuto dos traballadores, ao regular o contido dos convenios colectivos (art. 85), establece que estes poderán regular materias de índole económica, laboral, sindical e, en xeral, cantas outras afecten ás condicións de emprego “dentro do respecto ás leis”. Parece claro que os convenios colectivos no ámbito universitario deben respectar o ámbito reservado á autonomía universitaria atribuído pola lei “configuradora” do seu contido, a LOU.

Deste xeito, como acontecía coas competencias autonómicas e as das universidades, o panorama que se abre á negociación colectiva é, cando menos, incerto. A variedade, no tocante á súa extensión, de normas autonómicas, sumada á disparidade das previsións recollidas nos estatutos universitarios, vai provocar a existencia de ámbitos de negociación colectiva das condicións de traballo moi diversos.

### **INDETERMINACIÓN DE ASPECTOS NORMATIVOS CLAVE E ESTRUCTURA ACTUAL DO PROFESORADO: INCIDENCIA NA FIXACIÓN DAS CONDICIÓNS DE TRABALLO**

O marco normativo-competencial exposto constitúe un elemento determinante da capacidade e do alcance da negociación das condicións de traballo tanto para o persoal docente funcionario como para o contratado. Ademais cómpre ter en conta un elemento que, ao noso xuízo, pode estar impedindo chegar a solucións máis definitivas, como é a tardanza do Goberno do Estado na aprobación dos reais decretos que fixen o réxime do profesorado dos corpos docentes universitarios (substituíndo o RD 898/1985, do 30 de abril, sobre réxime do profesorado universitario, modificado polos reais decretos 1200/1986, 554/1991 e 70/2000) e o de retribucións. Estas normas estatais son indispensables para completar a regulación dos funcionarios docentes universitarios e, ademais, é previsible que teñan incidencia na fixación das condicións do profesorado contratado, dada a lóxica tendencia á harmonización das condicións de traballo de ambos os colectivos debido á identidade das súas funcións nos casos de figuras de profesorado estables<sup>9</sup>. O prolongado período de asentamento da LOU –acentuado pola estendida oposición universitaria e polo cambio de goberno, que emprendeu unha reforma “controlada” da lei– é un elemento máis que debe ser tido en consideración en relación coa fixación das condicións de traballo.

Existen, por outra banda, condicionantes específicos derivados do momento en que se produce a laboralización dun sector do profesorado universitario. O elevado grao de consolidación do persoal docente das universidades públicas após unha xa prolongada aplicación da LRU e de estar empezando a superar os efectos do forte aumento do alumnado universitario nos anos oitenta ten unha concreción directa no profesorado. Case o sesenta por cento (58'50%) do profesorado das universidades públicas presenciais é funcionario fronte a un 41,5% de contratados. Isto é, o nivel de funcionarios supera o fixado como mínimo pola LOU en case todas as universidades, e en moitas delas faino amplamente<sup>10</sup>. Excepto naquelas universidades máis novas<sup>11</sup> ou naquelas outras que optaron por un modelo de estudos e profesorado distinto<sup>12</sup>, o nivel de funcionarización do profesorado é, xa que logo, moi elevado. Esta circunstancia, desde o noso punto de vista, pode ter unha influencia moi relevante sobre o contido e sobre a forma de negociar as condicións de traballo para ambos os colectivos –laborais



e funcionarios—. Parece previsible que o colectivo de profesorado contratado, canto máis pequeno sexa, terá unha marxe de presión e de negociación máis reducida de existir a vontade de fixar condicións de traballo diversas, ou ata asimiladas, ás do profesorado funcionario.

Ademais hai outro elemento importante en canto ao peso negociador dos distintos colectivos que virá determinado polo número de profesores estables contratados (as novas figuras de profesor contratado doutor e colaborador) con que contén as universidades. Non parece razoable que o profesorado en formación ou o profesorado cunha dedicación parcial (por número de horas ou ben pola natureza do contrato: visitantes e eméritos) vaian ser os colectivos que leven a voz cantante no proceso de fixación das condicións de traballo. Se se descende a examinar a distribución interna do profesorado contratado, algunhas cifras poden contribuír para intentar dilucidar que porcentaxe de profesorado formaría ese grupo que –sen estar necesariamente xa contratado coas novas categorías da LOU– tende a presentar unhas características de dedicación semellantes. Os datos revélanos que, sobre o total de contratados das universidades públicas presenciais (34.933), son axudantes de universidade 3.258 e profesores asociados a tempo completo 13.507<sup>13</sup>. É dicir, apenas a metade dos contratados forman parte daqueles que, de forma indiciaria (porque a precarización das condicións laborais fai que existan asociados a tempo parcial con vocación de permanencia), poderían supoñerse abocados a converterse en profesores estables das universidades.

En definitiva, aínda que poden apreciarse fortes diverxencias entre as distintas universidades públicas, en conxunto o volume de profesorado contratado con capacidade de presión para a fixación de condicións de traballo é, como media, un 20% do profesorado das universidades, todo iso nun contexto de reforzamento dos “dereitos políticos” do profesorado funcionario que implica a súa participación preponderante nos órganos de goberno das universidades e, xa que logo, nos ámbitos de negociación destas condicións como representantes da Administración universitaria. A suma de todos estes factores non fai previsible unha diferenciación real das condicións de traballo de funcionarios e contratados senón unha tendencia á negociación conxunta daqueles elementos –fundamentalmente dereitos sociais, colectivos, licenzas, permisos ou permutas– que, en xeral, ficaron fóra da normativa universitaria e, consecuentemente, son susceptibles de negociación.

### **A TENDENCIA CARA Á UNIFICACIÓN DAS CONDICIÓNS DE TRABALLO DO PROFESORADO FUNCIONARIO E LABORAL**

Outro elemento que vai ter un reflexo na fixación das condicións de traballo do profesorado universitario é a existencia dunha dinámica de converxencia entre o persoal funcionario e laboral no conxunto das administracións públicas.

De feito, a polémica sobre a existencia ou non dunha reserva de dereito administrativo<sup>14</sup> para as relacións de servizo nas administracións públicas viuse superada tanto pola realidade cotiá das distintas administracións públicas como pola lexislación que a ampara e a xurisprudencia que foi contrastando a aplicación desa normativa. Partindo desa situación, Sánchez Morón realiza unha interpretación que ten como premisa o carácter aberto e deliberadamente ambiguo do texto constitucional<sup>15</sup> e que relativiza a radical distinción entre un e outro réxime. Este autor propugna unha nova lectura do art. 103.3 da Constitución que permita construír un estatuto común da función pública, entendida en sentido amplo, no que se preserven as garantías propias do dereito público precisas para salvagardar o interese xeral e que, por tanto, regulen de forma homoxénea ambos os colectivos. Neste sentido sinala como a lexislación e a xurisprudencia xa foron construíndo en moitos eidos ese ámbito común de regulación.

Tamén desde a perspectiva laboralista se apunta unha tendencia á homoxeneización dos réximes xurídicos, sobre todo no caso do persoal laboral fixo, que desvirtúa a existencia de dúas carreiras paralelas. A peculiar natureza da Administración como “empresario” e o seu sometemento aos principios constitucionais de igualdade, mérito, capacidade e eficacia, así como a necesidade de defender o interese xeral, matizan a aplicación de moitas das normas do dereito laboral no seo das administracións públicas. Godino Reyes fala dunha “extraordinaria dificultade de escindir a posición da Administración como empresario, por un lado, e como poder público, cuxo fin, constitucionalmente sinalado –art. 103.1–, é o servizo do interese xeral, por outro; e o efecto desa difícil conveniencia é unha alteración significativa do sistema de fontes propio do Dereito do Traballo”<sup>16</sup>.

Bermejo Cabrero puntualiza que as tres diferenzas básicas que se manteñen entre ambos os colectivos son: a selección –moi matizadamente–, a xurisdición e a capacidade de negociación. Para este autor non deixan de ser anecdóticas as outras diferenzas (inamobilidade, réxime retributivo...) <sup>17</sup>.

En efecto, existindo certas diferenzas, pode falarse dun proceso de arrequentamento mutuo e intercambio entre os dous réximes xurídicos. A relación laboral no ámbito público tivo que someterse aos principios que rexen a selección de persoal nas administracións públicas e ese sometemento incluso se estendeu ao control xurisdicional sobre o nacemento da relación mediante a teoría dos actos separables<sup>18</sup>. “O contrato de traballo coa Administración limita, cando non elimina, a liberdade do traballador de se pluriempregar”<sup>19</sup>. Por outra banda, existen tamén limitacións evidentes –obxecto de coñecidas discrepancias tanto doutriniais como xurisprudenciais<sup>20</sup>– á negociación salarial impostas polos límites anuais fixados na lei de orzamentos<sup>21</sup>. En sentido inverso, hai unha crecente penetración das normas laborais na regulación dos funcionarios públicos (por exemplo: dereitos de liberdade sindical, dereito de folga, negociación colectiva...) <sup>22</sup>.

Marín Alonso aprecia un proceso de aproximación progresiva dos réximes xurídicos de funcionarios e laborais. Esta autora fai referencia á extensión a ambos os colectivos dos instrumentos de ordenación previstos na Lei de medidas para a reforma da función pública. Igualmente cita a aproximación de dereitos individuais realizada por diferentes normas: Lei orgánica de liberdade sindical; Lei de incompatibilidades; lexislación en relación con permisos de lactación, paternidade e adopción; Lei de prevención de riscos laborais... Esta confluencia de ordenamentos conduce a unha “recepción negocial de condicións de traballo igualitarias como consecuencia da converxencia de dereitos a nivel individual”<sup>23</sup>.

Non se debe, de por parte, esquecer normas propiamente do ámbito universitario que inciden nesa tendencia unificadora ao tempo que reducen de forma acusada a capacidade de negociación colectiva, como as recollidas no art. 30 da Lei do Sistema Universitario Vasco, que fixan o mesmo réxime de licenzas, permisos, vacacións, cómputo anual de horas de traballo, número semanal de horas de traballo e a súa distribución para o profesorado contratado a tempo completo ca o previsto para o profesorado funcionario.

Por outra banda, esta tendencia á aproximación de réximes xurídicos atopa no ámbito universitario un elemento adicional de reforzamento derivado da identidade de funcións entre as categorías estables dos dous colectivos. A dificultade de singularizar funcións que xustifican unha dualidade de réximes xurídicos opera, ademais, como un elemento favorecedor desa unificación<sup>24</sup>.

## AS RELACIÓNS DE POSTOS DE TRABALLO E A SÚA INCIDENCIA NA DETERMINACIÓN DAS CONDICIÓNS DE TRABALLO

A Lei de medidas para a reforma da función pública (LMRFP) regulou unha serie de instrumentos con vocación ordenadora do sistema de emprego público (os rexistros e os cadros de persoal, as relacións de postos de traballo, a oferta de emprego público e os plans de emprego). Algúns destes instrumentos, como as relacións de postos de traballo, supoñen, en palabras de Moreu Carbonell, “a novidade máis sobresaínte” da lei<sup>25</sup>. As relacións de postos de traballo (RPT) poden ser un instrumento que contribúa a determinar as condicións de traballo do profesorado universitario xa que nelas poden figurar a xornada (ou polo menos as xornadas que se apartan da habitual do servizo), a localización do posto de traballo (o que incide na mobilidade futura), os complementos retributivos e outras descrições que van limitar a capacidade de fixación destas condicións de forma negociada.

A LOU menciona, de forma equívoca, as RPT. No art. 70, “Relacións de postos de traballo do profesorado”, establece:

1. Cada universidade pública establecerá anualmente no estado de gastos do seu orzamento a relación de postos de traballo do seu profesorado, na que se relacionarán, debidamente clasificadas, todas as prazas de profesorado, incluíndo o persoal docente e investigador contratado.
2. As relacións de postos de traballo da universidade deberán adaptarse, en todo caso, ao establecido no parágrafo segundo do apartado 1 do artigo 48.
3. As universidades poderán modificar a relación de postos de traballo do seu profesorado por ampliación das prazas existentes ou por minoración ou cambio de denominación das prazas vacantes, na forma que indiquen os seus estatutos e sen prexuízo do disposto no artigo 82.

Curiosamente esa sucinta mención a un dos instrumentos de ordenación revela unha clara confusión entre dous instrumentos distintos: os cadros de persoal e as relacións de postos de traballo. Baixo a denominación “relacións de postos de traballo do profesorado”, realmente a LOU estende ao ámbito universitario a aplicación do que o art. 14 da LMRFP denomina cadros de persoal: “Os cadros de persoal dos diferentes corpos e escalas da Administración do Estado, así como os do persoal laboral, serán os que resulten dos créditos establecidos na lei de orzamentos”. Esta confusión pódese apreciar con especial nitidez no punto 1 do artigo que indica que esa clasificación dos postos de traballo se realizará anualmente no estado de gastos do seu orzamento<sup>26</sup>. As relacións de postos de traballo (RPT) non son instrumentos de ordenación de carácter anual nin consisten simplemente nunha relación de todos os postos de traballo dotados orzamentariamente nun determinado exercicio. Si presentan estas características os cadros de persoal, un instrumento que pretende salvar os problemas de legalidade presupostaria que se xerarían se se pretendese cubrir postos de traballo sen a correspondente dotación orzamentaria.

En cambio, como regula o art. 15 da LMRFP, as RPT “son o instrumento técnico a través do cal se realiza a ordenación do persoal, de acordo coas necesidades dos servizos, e se precisan os requisitos para o desempeño de cada posto”. O contido esencial das RPT incluírá os postos de traballo destinados ao persoal funcionario, laboral e eventual, e a denominación e características esenciais de cada posto de traballo (titulación requirida, categoría, nivel de complemento de destino...). As relacións de postos de traballo son aprobadas polas distintas

administracións públicas en exercicio da súa potestade de autoorganización e teñen un carácter dinámico ou evolutivo que debe contemplar as mudanzas que se poidan producir, pero sen que esas modificacións teñan unha periodicidade establecida nin teñan que coincidir co ciclo presupostario. Por este motivo, non existe unha coincidencia nin na súa extensión –máis prolixa e completa no caso das RPT– nin no seu carácter –máis prospectivo nas relacións de postos de traballo– nin sequera necesariamente na propia enumeración dos postos de traballo entre un e outro instrumento. Como indica De Vicente Domingo, “a natureza normativa esixe tamén a vinculación dos cadros de persoal ás RPT no seguinte sentido: os postos do cadro de persoal dotados orzamentariamente son, asemade, postos previstos na RPT, aínda que non todos os postos previstos nas RPT sexan postos do cadro de persoal”<sup>27</sup>. As RPT deben ser, daquela, un instrumento de ordenación e previsión da evolución das necesidades de persoal, polo que nelas deberán estar todos os postos de persoal, aínda que iso non obriga a que nun determinado exercicio presupostario se doten –e consten no persoal– todos os postos previstos na RPT.

Aínda que parece claro que o primeiro punto do art. 70 da LOU está falando de cadros de persoal e non de RPT, o apartado 3 volve proporcionar confusión posto que as modificacións das que está falando (ampliación, minoración ou cambio de denominación de prazas) producíranse, efectivamente, nas RPT e, como consecuencia deste cambio, terán posteriormente o seu reflexo nos cadros de persoal.

Unha vez máis, a técnica legislativa da LOU deixa moito que desexar e evidencia un desleixo problemático pola utilización inadecuada, e ata claramente errónea, da terminoloxía xurídica. Esta confusión trasládase, por outra banda, á maior parte das normas de desenvolvemento da LOU. O Decreto 174/2002 de Valencia (art. 3), o Decreto 266/2002 de Galicia (art. 11) e mais o Decreto 94/2002 de Estremadura (disp. ad. 2ª e 3ª) recollen de forma practicamente literal o precepto da LOU.

Pola súa banda, unha boa parte dos estatutos das universidades aprobados ata este momento fan referencia ás RPT –en moitos casos reproducindo a asimilación entre estas e o cadro de persoal<sup>28</sup>– e, especialmente, ao procedemento que se ten que seguir para a súa aprobación e aos criterios que deben guiar a súa elaboración. Porén, tamén hai casos, como os estatutos de Valladolid (art. 162), que fan unha utilización axeitada da terminoloxía referíndose a “que a universidade incluíra anualmente no estado de gastos do seu orzamento, e como parte do seu cadro de profesorado, a relación debidamente clasificada de todas as prazas de profesorado contratado”.

Con relación ao procedemento de elaboración, en xeral atribúese ao Consello de Goberno a capacidade para aprobar as RPT<sup>29</sup>. Esta aprobación está precedida por un procedemento no que se arbitra a participación, mediante a emisión de informes, dos departamentos.

Polo que respecta á participación sindical, prevese con distinto grao de intensidade nos diversos estatutos. Algúns falan de que será necesaria a negociación da proposta cos órganos de representación sindical (estatutos de Xaén, Zaragoza, Carlos III ou Santiago de Compostela), mentres que outros establecen que estes órganos serán oídos (estatutos de Estremadura) ou ben emitirán un informe (León), chegando ata a establecerse que esta tan só lles será comunicada (Autónoma de Madrid). En todo caso, parece claro que cómpre “non só a audiencia senón algo máis, a obrigatoria negociación con elas de determinados aspectos das relacións, como a clasificación de postos de traballo (art. 32.d LORAP), sempre que non se invada o ámbito reservado a decisións relacionadas coas potestades de organización (art. 34.1 LORAP), o cal, nunha materia como a que nos ocupa pode dar lugar a sutís distincións”<sup>30</sup>.

Efectivamente a Lei 9/1987 establece a necesidade de negociar cos órganos de representación sindical a clasificación dos postos de traballo pero tamén os sistemas de ingreso, provisión e promoción profesional ou “cantas outras afecten ás condicións de traballo”, polo que moitos dos extremos que deben ou poden figurar na RPT (clasificación, formas de provisión, quendas ou condicións especiais de desempeño dun determinado posto) serían obxecto dese proceso previo de negociación, sen prexuízo da potestade de autoorganización que lles corresponde ás administracións públicas para aprobar as RPT<sup>31</sup>, que, ademais, son normas de natureza regulamentaria. Hai que sinalar a peculiaridade que presenta a aprobación das RPT por parte das universidades, posto que no órgano encargado da súa aprobación hai unha participación dos sectores afectados pola súa aplicación (profesores e PAS), aínda que esta representación non obedeza a criterios sindicais senón de participación no goberno da universidade.

De forma singular, os estatutos da Universidade Carlos III (art. 97) prevén, ademais, a necesidade de que o Consello Social sexa informado –o cal parece natural dadas as repercusións orzamentarias que ten este instrumento– e respectan, así mesmo, a doutrina constitucional sobre este punto. Debemos recordar que o Tribunal Constitucional, na súa sentenza sobre a LRU (27 de febreiro de 1987), declarara a inconstitucionalidade dun precepto que atribuíu ao Consello Social a aprobación das modificacións do persoal por ser unha función académica cuxa decisión non podía ser atribuída a un órgano onde a comunidade universitaria está en minoría.

Pola súa banda, a Universidade de Santiago de Compostela nos seus novos estatutos dá traslado desa proposta ao Claustro para o seu informe.

Como mencionamos, algúns dos estatutos das universidades establecen criterios para a elaboración das RPT (U. Rey Juan Carlos I, U. de Zaragoza e U. de Santiago de Compostela). Os ditos criterios adoitan estar referidos á necesidade de garantir unha ratio profesor/alumno acaída, unha proporcionalidade entre as distintas titulacións, a posibilidade de promoción académica ou a garantía dos dereitos lingüísticos a través da fixación de perfís lingüísticos (U. de Santiago de Compostela).

Unha previsión interesante que figura nos estatutos da Universidade de Burgos é aquela que permite recoller na RPT ata un 2% de prazas non singularizadas coa finalidade de cubrir “necesidades académicas sobrevidas e que precisen de profesorado contratado estable”. Unha vez singularizadas estas prazas polo Consello de Goberno, deberán ser incluídas coa súa adscripción e perfil completo na primeira modificación que se realice da RPT. Dótase, pois, a RPT dunha certa flexibilidade mediante esa porcentaxe de prazas non singularizadas que permite facer fronte a necesidades docentes imprevistas.

Outro elemento peculiar da LOU, que se reproduce nas súas normas de desenvolvemento, está en que a referencia ás RPT se sitúa no título XI, dedicado ao profesorado, pero non existe referencia ningunha a este instrumento no título X, dedicado ao persoal de administración e servizos. Se se realizase unha aplicación mimética da lexislación xeral de funcionarios, parecería normal que existise unha única relación de postos de traballo en cada universidade que incluíse profesores –agás aqueles que teñan un contrato temporal (art. 15.1.f LMRFP)– e PAS<sup>32</sup>. De feito, a LMRFP parece conducir a esta solución posto que unicamente inclúe a posibilidade de que as relacións contemplan “conxunta ou separadamente” o persoal laboral, funcionario ou eventual (art. 15.1.a). Moreu Carbonell indica que a normativa estatal de desenvolvemento circunscribe as RPT a un “centro xestor” que debe ter nivel orgánico de dirección xeral ou superior ou ser un organismo autónomo, polo que parece que a

totalidade do persoal de cada centro debería figurar na RPT<sup>33</sup>. No entanto, a radical diferenciación de funcións entre PAS e profesorado pode aconsellar que se aproben RPT diferenciadas, o que non obstaculiza que poidan ser aprobadas nun único acto. Esta diferenciación tamén viría aconsellada polos distintos ámbitos de negociación colectiva que pode haber para os dous sectores (tamén, dentro deles, para o persoal laboral e funcionario) pola incidencia, aínda que escasa, que esta negociación pode ter no deseño das RPT.

### **ADECUACIÓN CONSTITUCIONAL DA NORMATIVA UNIVERSITARIA AUTONÓMICA E INFLUENCIA NA DETERMINACIÓN DAS CONDICIÓNS DE TRABALLO**

A habilitación competencial en materia de profesorado contratado que realizou a LOU en favor das comunidades autónomas foi utilizada por estas –con bastante mesura– para regular aspectos do seu réxime xurídico que, na súa maioría, afectan á determinación das súas condicións de traballo<sup>34</sup>. Con base na competencia autonómica en materia de ensino universitario ou ben nas súas competencias económicas, a normativa autonómica regula aspectos retributivos ou de avaliación do profesorado –non contestados desde o punto de vista competencial, xa que aparecen vinculados claramente ás citadas competencias autonómicas económicas e educativas–, establece unha regulación mínima sobre o contido da relación laboral no sentido de encaixar as categorías laborais da LOU cos preceptos do Estatuto dos traballadores (fixación das modalidades contractuais pola duración ou dedicación dos contratos)<sup>35</sup>, ou fixa determinacións organizativas (rexistros específicos)<sup>36</sup>.

Outras cuestións, máis claramente conectadas co ámbito da negociación colectiva das condicións de traballo, poden ser máis discutibles pero, aínda así, deben ser contrastadas cos criterios establecidos para intentar atopar o seu encaixe competencial. Entrarían nesa “zona gris” o establecemento da dedicación horaria de determinadas modalidades contractuais, a regulación sobre licenzas e permisos, a división dalgunhas figuras en varias categorías, as especificacións en relación co proceso de selección e algunhas cuestións de representación sindical.

O decreto madrileño, por exemplo, establece o máximo e mínimo de horas lectivas e de titorías para os contratos a tempo completo e parcial (arts. 14 e 15), cuestións que, podendo ser obxecto de negociación colectiva, tamén son determinantes, por exemplo, do salario e complementos retributivos que van percibir estes profesores. Por ese motivo, pode converterse que unha regulación autonómica harmonizadora entra dentro do seu ámbito competencial<sup>37</sup>, á parte de que a opción por contratos dunha determinada dedicación conforma a estrutura do cadro de persoal e, á fin e ao cabo, o tipo de servizo público que se quere prestar.

A repercusión orzamentaria pode ser, igualmente, a xustificación da regulación do réxime de licenzas e sabáticos prevista na lei catalá para o profesorado contratado. O claro contido docente ou investigador das actividades que dan dereito a unha excedencia para certas categorías laborais en Cataluña xustifica tamén a súa regulación (art. 56: “licenzas e excedencias para o fomento da investigación e colaboración interuniversitaria”). De igual modo, a denominada “excedencia especial” (art. 57), por un período máximo de catro anos, non vinculada directamente a ningunha actividade académica, non parece presentar problemas xa que a lei catalá a establece como un dereito suplementario para certas figuras de profesorado “sen prexuízo das licenzas e as excedencias que se recoñezan na normativa laboral e, se é o caso, no convenio colectivo que sexa de aplicación”.

As leis catalá, vasca e andaluza, e os decretos murciano, canario, estremeño e balear –e, de xeito máis solapado, o decreto galego, xa que se deduce polo “intervalo” salarial que prevé para esta figura– permiten que a figura do profesor contratado doutor se desdobre en dúas figuras trazando unha equivalencia cos corpos docentes. O decreto castelán-leonés perfila, incluso, tres niveis dentro da figura do profesor contratado doutor. Esta regulación enmárcase nas competencias en materia de universidades das comunidades autónomas e ten unha clara repercusión presupostaria. Estamos, novamente, ante decisións de política universitaria dun alcance que vai máis aló do ámbito puramente laboral, podendo contribuír a conformar opcións dun modelo universitario propio. De feito, a disposición final segunda da Lei de universidades de Cataluña establece de forma específica os compromisos orzamentarios derivados desta decisión<sup>38</sup>, que parecen indicativos desa decisión.

Tamén os preceptos referentes á forma de selección deste profesorado, que, de forma xeneralizada, remiten á regulación das propias universidades o procedemento de selección e apenas se limitan a sinalar a composición numérica e a capacitación académica dos membros dos órganos de selección, parecen presentar problemas, na medida en que poden ser consideradas garantías da calidade da selección do persoal e, por conseguinte, do propio sistema educativo. Aínda nos casos en que se podería apreciar unha certa “invasión” do ámbito reservado á autonomía universitaria –lembrems que as universidades teñen encomendada a selección do seu persoal, o que podería entenderse como a fixación das probas de selección que este debe superar–, as normas autonómicas (por exemplo: Madrid, Baleares e País Vasco) establecen recomendacións de mínimos sobre o tipo de probas ou sobre a puntuación máxima permitida para certas probas que, en todo caso, poderían considerarse regulacións destinadas a garantir a calidade do sistema educativo mediante unha adecuada selección do seu persoal contratado.

En materia de representación sindical hai dous preceptos que poden parecer dificilmente encaixables nesta análise competencial xa que, de forma máis clara, introducen previsións con claro contido laboral e máis afastadas do ámbito competencial educativo. O art. 2.7 do decreto balear<sup>39</sup> e a disposición adicional segunda da Lei catalá de universidades<sup>40</sup> establecen, respectivamente, a posibilidade de negociar convenios de grupo para o profesorado e a consideración como centro de traballo diferenciado do persoal docente e do PAS. Nos dous casos, a normativa autonómica pretende evitar unha negociación colectiva conxunta das condicións de traballo de profesores e PAS, xa que a LOU, intencionadamente ou non, non ampliou ao persoal laboral docente unha regulación semellante á existente para o persoal funcionario nos termos recollidos no art. 7 da Lei 9/1987, do 12 de xuño, pola que se regula os órganos de representación, determinación das condicións de traballo e participación do persoal ao servizo das administracións públicas<sup>41</sup>. Desta forma, mentres que o persoal funcionario docente e PAS vai negociar separadamente as súas condicións de traballo, o persoal laboral docente deberá integrarse en comités de empresa conxuntos co PAS, xa que así o esixe a regulación establecida polo Estatuto dos traballadores (art. 63). A representación unitaria do persoal laboral (docente e de administración e servizos) está determinada polo concepto de centro de traballo, integrado por todas as dependencias dunha universidade na mesma provincia, aínda que o convenio colectivo pode prever, no caso de institucións pluri-provinciais, crear un comité intercentros para toda a universidade.

Pois ben, sendo o resultado pretendido o mesmo, a forma de estar regulado no decreto balear e na lei catalá fai que a resposta sobre o seu axuste competencial difira. O decreto bale-

ar non impón a súa solución –“pódese negociar”– e ademais recolle un tipo de convenios, os convenios de grupo, contemplados na normativa laboral<sup>42</sup>. Pola súa parte, a regulación catalá é de máis difícil encaixe, xa que supón establecer unha excepción á regulación xeral contida na lexislación laboral: representación unitaria de todo o persoal do centro de traballo en cada provincia. Cremos que, neste caso, estamos ante un suposto claro de lexislación laboral onde a vinculación coas competencias autonómicas en materia de universidades parece complicada de xustificar. De feito, existen argumentacións que consideran indispoñibles ata para os propios suxeitos da negociación colectiva as determinacións en relación co ámbito de elección dos traballadores contidas na lexislación estatal<sup>43</sup>.

En consecuencia, un repaso da normativa autonómica permite comprobar que se axusta, na súa práctica totalidade, ás súas atribucións competenciais, posto que moitas das cuestións reguladas non poden ser entendidas mecanicamente como incluídas na materia “lexislación laboral” senón que forman parte da competencia autonómica en materia de universidades ou orzamentaria.

Noutra orde de cousas, unha vez examinados eses aspectos competenciais, é preciso salienta a aparente vontade das leis autonómicas tanto de realizar un tratamento conxunto das condicións de traballo do persoal docente funcionario e laboral estable como de reservar para as normativas autonómica e universitaria a determinación de certos aspectos esenciais disto.

Un elemento común ás leis autonómicas existentes (Lei catalá 1/2003, do 19 de febreiro, de universidades; Lei andaluza 15/2003, do 22 de decembro, de universidades; Lei 3/2004, do 25 de febreiro, do Sistema Universitario Vasco) é a presenza de preceptos que lles atribúen aos estatutos e normas internas das universidades a determinación das obrigas docentes –entendidas en sentido amplo– tanto dos profesores contratados como dos funcionarios (art. 42.2 da lei andaluza, art. 64 da lei catalá e art. 28 da lei vasca). Estas leis parecen querer ancorar esta cuestión –con profunda relación coa determinación das condicións de traballo– dentro desa esfera de autoorganización que o art. 34 da Lei 9/1987, do 12 de xuño, de regulación dos órganos de representación, determinación das condicións de traballo e participación do persoal ao servizo das administracións públicas permite excluír da negociación colectiva. De feito, a Lei 3/2004 do Sistema Universitario Vasco realiza unha regulación claramente unilateral proclamando: “O persoal académico, funcionario ou contratado ten as obrigas de docencia e investigación que lle sexan ordenadas pola universidade. Poderá ser asignado, de forma motivada, a actividades docentes en áreas de coñecemento afíns” (art. 28.2)<sup>44</sup>.

Tamén se lle atribúe á Comunidade Autónoma o establecemento dun réxime común de retribucións do profesorado contratado –no caso andaluz, con exclusión dos profesores contratados doutores extraordinarios, acentuando a súa configuración como unha categoría que lles pode permitir ás universidades realizar unha política de profesorado e investigación singularizada– e ademais fíxase como un criterio para estas retribucións ou ben a súa homoxeneización coas dos corpos docentes (art. 33.2 da lei vasca) ou ben a prohibición de que superen as dos funcionarios (art. 43.3 da lei andaluza)<sup>45</sup>. Introdúcense, xa que logo, criterios claramente limitadores da autonomía negocial que se presumiría das categorías laborais.

Igualmente, subtráese á negociación colectiva a fixación do réxime de dedicación (art. 39 da lei andaluza e art. 30 da lei vasca) e establécense previsións expresas para regular de forma unitaria licenzas, permisos, sabáticos, xornada, etc. (arts. 56, 57 e 65 da lei catalá e art. 30 da lei vasca).



A normativa autonómica fai unha aposta clara por unha confluencia de réximes xurídicos nos aspectos clave da relación de traballo, deixándolle escasa marxe á negociación colectiva en materias como fixación de xornada, vacacións, permisos ou retribucións.

### **OS ESTATUTOS DAS UNIVERSIDADES E A SÚA CONTRIBUCIÓN Á FIXACIÓN DAS CONDICIÓNS DE TRABALLO DO PERSOAL DOCENTE E INVESTIGADOR**

Pódese afirmar que os estatutos procederon a completar a regulación autonómica existente fundamentalmente naquelas cuestións máis relacionadas coa organización académica, docente e investigadora. As previsións estatutarias céntranse en fixar determinacións como a dedicación das diversas categorías docentes, as obrigacións e os dereitos dos docentes ou a súa xerarquización. Dentro desas previsións teñen máis peso as dedicadas ás categorías de profesorado contratado temporal (axudantes, eméritos, visitantes e asociados), ás que a normativa autonómica, en xeral, prestara menos atención en relación cos novos contratos de profesorado con vocación de estabilidade. É especialmente minuciosa a regulación da dedicación, das funcións e das obrigacións docentes dos axudantes<sup>46</sup>.

Todas estas previsións entrarían dentro das materias que o Estatuto dos traballadores (art. 85) e a Lei 9/1987 establecen como de obrigada negociación ou consulta (arts. 9 e 32), pero a existencia de normas que, en virtude do principio de autonomía universitaria regulan a cuestión, reduce notablemente esa posibilidade de participación na determinación desas condicións. Quizais a previsión introducida no art. 32 desta lei coa reforma operada pola Lei 7/1990, do 19 de xullo, no sentido de establecer como obxecto da negociación "todas aquelas materias que afecten, dalgún xeito, ao acceso á función pública, á carreira administrativa, ás retribucións e á seguridade social, ou ás condicións de traballo dos funcionarios públicos e cuxa regulación esixa norma con rango de lei", parece facer imperativa esta negociación. Non obstante, coincidimos con Del Saz en que esa modificación normativa "non pode interpretarse como unha deslegalización, que sería inconstitucional por afectar á reserva material de lei contida no artigo 103.3 (...) non teñen máis valor ca o de ser pactos políticos, non xurídicos, que nin o Goberno está obrigado a asumir nos seus propios termos nin tampouco o Parlamento debe tramitar e non emendar"<sup>47</sup>. Daquela, a esixencia de negociación destas cuestións vai estar limitada polas previsións normativas preexistentes.

### **A FORMA DE NEGOCIACIÓN DAS CONDICIÓNS DE TRABALLO: ALGÚNS EXEMPLOS PRÁCTICOS**

Partindo do marco normativo sinalado e da súa lóxica incidencia na determinación das condicións de traballo do profesorado universitario, falta por apuntar algunhas notas sobre cal pode ser o ámbito, a forma e o contido que pode ter a negociación colectiva do persoal docente universitario. A existencia dalgunhas experiencias prácticas permite apreciar as dificultades e o alcance que esta negociación pode implicar.

O primeiro problema que se presenta é a duplicidade de ámbitos de representación, xa sinalados, para funcionarios e laborais, coa singularidade de que o PAS e o profesorado funcionario teñen previstos foros de representación separados pero no persoal laboral non existe unha previsión semellante polo que, en principio, a negociación dimanante destes órganos debería ser conxunta para ambos os dous colectivos. De acordo coa Lei 9/1987 deberán existir xuntas separadas de persoal funcionario de PAS e profesores e mesas de negociación

para funcionarios, pero o persoal laboral, segundo as normas do Estatuto dos traballadores, constitúe un único centro de traballo. Esta circunstancia é a que propiciou que a Lei de universidades de Cataluña intente, como se estudou *supra*, unha solución paralela á existente para o persoal funcionario declarando o profesorado contratado un centro de traballo para estes efectos.

Nun intento similar en canto á súa finalidade –aínda que do punto de vista competencial, probablemente, menos problemático–, a normativa balear propicia a separación en materia de negociación entre PAS e profesorado contratado recomendando o recurso aos convenios de grupo, pero, ao mesmo tempo, mantén a unidade na representación de todo o persoal contratado nun só comité de empresa (art. 2.7 do Decreto 104/2002, do 2 de agosto). A Lei galega 1/2003, do 9 de maio, de consellos sociais do Sistema Universitario Galego tamén menciona separadamente os convenios colectivos do PAS e do PDI contratado. Establécese, xa que logo, unha diferenciación entre dúas cuestións intimamente relacionadas: a articulación da representación do persoal e o ámbito ou forma de negociación.

A Universidade de Santiago de Compostela creou tamén un Consello de Participación Sindical –ao abeiro dos arts. 35 a 39 da Lei 9/1987– no que están representados a universidade e os sindicatos e que pretende ser o órgano colexiado superior de coordinación e consulta tanto da política de persoal como da participación do persoal ao seu servizo. Este consello deberá informar e coñecer das medidas sobre persoal, especialmente cando estas afecten a máis dun colectivo do persoal. Constitúese, daquela, un órgano que pretende actuar con carácter consultivo pero tamén con capacidade negociadora para todo o persoal –docente e de administración– para aquelas cuestións comúns a todos os colectivos ou, cando menos, a máis dun deles.

A tendencia xeral cara á negociación conxunta das condicións de traballo entre o persoal funcionario e laboral –sen prexuízo de plasmárense en instrumentos xurídicos separados– xa está tendo a súa incidencia nas universidades, e en moitas cuestións é lóxico que así sexa. Esta práctica consolidada de forma ampla na Administración pública, en particular no ámbito local, pode ofrecer bos resultados en determinadas materias que afectan por igual a todos os colectivos de funcionarios e contratados (PAS e profesorado) ou, polo menos, á totalidade do profesorado.

Un claro exemplo destas modalidades de pacto diversas atopámolo en dous acordos alcanzados na Comunidade de Madrid. O Acordo xeral sobre formación, acción social, saúde laboral e dereitos sindicais, subscrito polas universidades públicas madrileñas e os sindicatos máis representativos, establece unha regulación común para profesorado e PAS funcionario e contratado naquelas cuestións que, xustamente, teñen unha natureza transversal e afectan de forma moi semellante a todos eles por estar claramente separadas das especificidades propias do labor docente ou da actividade de xestión. Na mesma comunidade autónoma, todas as universidades públicas asinaron un acordo co goberno autonómico e cos sindicatos en materia retributiva que afecta á totalidade do PDI (Acordo para a mellora retributiva do persoal docente e investigador das universidades públicas da Comunidade de Madrid<sup>48</sup>). Tamén aquí é razoable o tratamento conxunto de todo o profesorado posto que o acordo establece complementos retributivos para todo o PDI de conformidade cos arts. 55 e 69 da LOU. Finalmente as universidades públicas madrileñas concluíron cos sindicatos maioritarios un convenio colectivo para o PDI laboral cubrindo o terceiro plano de negociación posible: o específico do profesorado laboral. Este convenio ilustra a marxe existente para a negociación

das condicións de traballo neste sector, sendo reveladora a atribución ás universidades de facultades importantes como a da organización do traballo (art. 14).

En igual dirección camiña o recentemente asinado Convenio colectivo para o persoal docente e investigador laboral das universidades galegas (21.4.06), que confirma a tendencia de asimilación do persoal docente laboral co funcionario en materia de incompatibilidades, permisos, licenzas, pagas, complementos...

En definitiva, o incipiente estadio en que se atopa aínda a determinación das condicións de traballo do PDI nas universidades públicas non é un obstáculo para que o desenvolvemento normativo acadado e as experiencias prácticas existentes permitan empezar a albiscar o alcance que pode ter, en concreto, a negociación colectiva neste terreo. Parece previsible que esta negociación se desenvolva en distintos planos, tal e como ocorreu na comunidade madrileña, e que a marxe de negociación existente se encontre relativamente acoutada como consecuencia das necesidades do servizo público da educación superior e dos condicionantes numéricos e de diversidade de dereitos políticos dos distintos colectivos.

### CONCLUSIÓN

A aposta da LOU pola laboralización dalgunhas categorías do profesorado universitario non parece medir as consecuencias desta opción nalgunhas cuestións como a da fixación das condicións de traballo. A dificultade de percibir as vantaxes dunha duplicidade de figuras con funcións moi semellantes –sen entrar en xuízos sobre a súa dubidosa acomodación á doutrina do TC sobre o persoal laboral ao servizo das administracións públicas– faise máis patente nesta materia.

O lexislador autonómico, universitario e os propios docentes e sindicatos, nas súas primeiras decisións verbo da determinación destas condicións de traballo, fixeron unha clara aposta pola confluencia dos seus réximes xurídicos. Esta aposta chegou, incluso, á preferencia por instrumentos de negociación conxuntos nos escasos exemplos existentes ata agora.

A marxe que fica dispoñible para a negociación colectiva é, ao noso xuízo, relativamente escasa debido á natureza trifronte da normativa universitaria, que tende a esgotar –de acordo coa repartición competencial existente e coa autonomía universitaria– algúns dos ámbitos naturais de negociación. Por outra banda, en moitas universidades o colectivo con maior marxe de negociación –o profesorado contratado estable– non representa un volume moi importante debido ao grao de funcionarización alcanzado, sen esquecer o seu arredamento dos órganos de goberno da universidade pola regulación dos dereitos políticos que realiza a LOU.

Todas estas circunstancias fan previsible unha tendencia á unificación de réximes xurídicos poñendo en cuestión a xustificación dos cambios que propiciou a LOU en materia de profesorado.

## Notas

- 1 Limitacións que, por outra banda, existen noutras materias para os funcionarios (negociación das condicións laborais).
- 2 Loperena Rota, "El marco de la autonomía universitaria tras la STC 26/87, de 27 de febrero", *RVAP*, nº 21, 1988, p. 26. Cun ton crítico cara a esta xurisprudencia constitucional, TRAYTER, J. M., "El régimen jurídico del profesorado universitario: la jurisprudencia del Tribunal Constitucional acerca de su reparto competencial y algunas consecuencias sobre el derecho vigente", *Autonomías*, nº 17, 1993, p. 78, sinalaba que "é curioso destacar que o mesmo argumento (a autonomía universitaria) serve para negar a competencia ás comunidades autónomas e para atribuíla ao Estado, polo cal nos parece certamente discutible a postura do Tribunal Constitucional".
- 3 O anteproxecto mantén as figuras de axudante, profesor axudante doutor, profesor asociado, profesor visitante e profesor emérito, pero omite calquera referencia ao profesor contratado doutor e ao profesor colaborador, abrindo o ámbito autonómico de regulación coa posibilidade de engadir novas figuras de acordo coas decisións propias de política universitaria. Ao realizar unha listaxe taxada de figuras contractuais, a LOU parecía impedi-lo.
- 4 Desde o ámbito administrativista, Souviron Morenilla e Palencia Herrejón, *La nueva regulación de las universidades. Comentarios y análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*, Comares, Granada, 2002, fan referencia a que a regulación das comunidades autónomas debe respectar unhas "bases do réxime laboral" ditadas polo Estado (p. 456), para posteriormente ancorar as competencias autonómicas no esquema bases-desenvolvemento en virtude da competencia de desenvolvemento das "bases do réxime xurídico das administracións públicas –como son as universidades públicas– e do réxime xurídico dos seus funcionarios" (pp. 500-501).
- 5 Federación de Ensino de CC.OO., *Regulación de las condiciones laborales del personal docente e investigador contratado por las universidades*, Madrid, 2002, p. 14. Tamén Álvarez de la Rosa, *La contratación laboral del profesorado en la Ley Orgánica de Universidades*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Laguna, 2002, p. 20, discute esa competencia autonómica indicando que a xurisprudencia constitucional é clara na súa limitación aos aspectos de xestión ou execución e adxectivando como unha "esaxeración ou, de boa fe, unha tautoloxía" a atribución de competencias ás comunidades autónomas do art. 48.1 da LOU.
- 6 "Tras a CE de 1978, está aberta a porta á produción de normas de Dereito civil á marxe do dereito tradicionalmente chamado foral ou especial. En efecto, como ficou claro despois da STC 37/1987, do 26 de marzo, sobre a Lei de reforma agraria andaluza, as comunidades autónomas poden elaborar normas materiais de natureza xurídico-privada con base en títulos competenciais diversos..." García Rubio, M. P., *Introducción al Derecho Civil*. Cálamo Producciones Editoriales, 2002, pp. 54-55.
- 7 Álvarez de la Rosa, M., *La contratación laboral del profesorado en la Ley Orgánica de Universidades*, U. de La Laguna, 2002, p. 20.
- 8 Unha previsión desta natureza sería a contida no art. 63.3 do Estatuto dos traballadores en relación cos comités de empresa: "Só por convenio colectivo poderá pactarse a constitución e funcionamento dun comité intercentros cun máximo de trece membros que serán designados de entre os compoñentes dos distintos comités de centro".
- 9 A dificultade de seguir operando co antigo RD de réxime de profesorado universitario tras os cambios operados pola LOU levou os reitores das universidades a incluír unha solicitude de pronta aprobación dun novo marco normativo aproveitando a formulación das súas posturas en relación co anteproxecto da LOU. Un acordo da asemblea xeral da Conferencia de Reitores das Universidades Españolas celebrada o 25 de xaneiro de 2006 establece no punto 4.4: "Ainda sendo conscientes de que esta cuestión non forma parte directamente da LOU, a CRUE quere expresar a urxente necesidade de dispoñer dun réxime xurídico do profesorado."
- 10 U. Córdoba: 67,31%; U. Granada: 64,40%; U. Oviedo: 71,29%; U. Lleida: 65,49%; U. Valencia: 74,83%; U. Santiago de Compostela: 65,6%; U. Politécnica de Madrid: 71,21 %; U. País Vasco: 67,73%. Datos de Hernández Armenteros, J. (coord.), *La Universidad española en cifras (año 2004)*. Información académica, productiva y financiera de las universidades públicas españolas. Año 2002, CRUE ([www.crue.org](http://www.crue.org)).
- 11 U. Pablo de Olavide: 20,70%; U. Miguel Hernández: 41,50%.
- 12 U. Pompeu Fabra: 33,93%; U. Carlos III: 31,14%.
- 13 Datos de Hernández Armenteros, J. (coord.), *La Universidad española en cifras (año 2004)*. Información académica, productiva y financiera de las universidades públicas españolas. Año 2002, CRUE ([www.crue.org](http://www.crue.org)).
- 14 Defensores desa reserva, como é sabido, foron Parada Vázquez, R., *Derecho Administrativo. Organización y empleo público*, Marcial Pons, y también Del Saz, S., *Contrato laboral y función pública*, Marcial Pons, Madrid, 1995. A favor da contratación laboral sen límites está Sala Franco, T., *Incidencia de la legislación laboral en el marco de la función pública*, MAP, 1989.
- 15 Sánchez Morón, M., *Derecho de la función pública*, Tecnos, 2001, p. 60 e ss.
- 16 Godino Reyes, M., *El contrato de trabajo en la Administración pública*, Civitas, Madrid, 1996, pp. 285-286.

- 17 Bermejo Cabrero, F., "Las relaciones de puestos de trabajo y la laboralización de la Función Pública", *REDA*, nº 62, 1989.
- 18 Esta cuestión está debullada con detalle por Fernández Villazón, L. A., *Distribución y delimitación de competencias entre la jurisdicción social y la jurisdicción contencioso-administrativa*, Lex Nova, Valladolid, 2001, p. 205 e ss.
- 19 Godino Reyes, *op. cit.*, p. 291.
- 20 A Audiencia Nacional, nunha coñecida –e polémica– sentenza do 7 de novembro de 2000, estimou un recurso contencioso-administrativo contra unha resolución do ministro de Administracións Públicas excluindo da negociación colectiva a suba salarial polo incremento do IPC e outros incrementos salariais, amparada posteriormente pola lei de orzamentos, que obviaba un acordo previo entre o Goberno e os sindicatos neste senso. Baseándose na "forza vinculante" que se lle atribúe á negociación colectiva en certos ámbitos pola Lei 7/1990, que regula esta materia, a Audiencia Nacional ordena as subas salariais pactadas. Esta sentenza xerou unha ampla controversia doutrinal sobre a extensión e límites da negociación colectiva en relación co principio de legalidade. Un comentario pode verse en Martínez Bargueño, M., "Las retribuciones de los funcionarios públicos. Un comentario a la Sentencia de la Audiencia Nacional de 7 de noviembre de 2000", *CiberRevista de Derecho Administrativo*, nº 18, 2001, Universidad de Cantabria ([www.law.unican.es](http://www.law.unican.es)).
- 21 Así, por exemplo, a STC 63/1986, do 21 de maio, que fixa ese tope no volume total da masa salarial sen que se poida referir aos incrementos individuais; e a STC 96/1990, do 24 de maio, que estende a posibilidade de fixación deses topes ás comunidades autónomas e aos entes locais por parte da Lei xeral de orzamentos do Estado.
- 22 López Gómez, J. M., *El régimen jurídico del personal laboral de las Administraciones públicas*, Civitas, 1995, p. 153, sinala ese proceso de ósmose crecente.
- 23 Marín Alonso, I., *La negociación colectiva conjunta del personal laboral y funcionarial en la Administración pública. Los acuerdos mixtos*, Comares, Granada, 1999, p. 59 e ss.
- 24 A dificultade de diferenciar os réximes xurídicos do profesorado funcionario e do profesorado contratado estable levou a Conferencia de Reitores a propoñer un novo paso de asimilación de cara á anunciada reforma da LOU, en concreto en relación coa extensión aos profesores contratados doutores da prohibición de prestaren servizos en universidades privadas. CRUE, *Modificación de la Ley Orgánica de Universidades. Propuestas sobre profesorado*, CRUE, p. 8 ([www.crue.org](http://www.crue.org), acordo de 25.1.06).
- 25 Moreu Carbonell, E., "Las relaciones de puestos de trabajo en el proceso de reforma de las administraciones públicas", *RAP*, nº 144, 1997, p. 395. Existen amplas análises destes instrumentos de ordenación en: De Vicente Domingo, *El puesto de trabajo en el Derecho de la función pública*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997; Ferreira Fernández, A. X., *La provisión de puestos de trabajo en la Administración General del Estado*, INAP, Madrid, 2002; Molero Maraño, *Acceso y clasificación profesional en las Administraciones públicas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999; Puerta Seguido, F., *La consolidación del empleo público precario*, Lex Nova, Valladolid, 2003; sen esquecer o tratamento de Sánchez Morón, M., *Derecho de la Función pública*, Tecnos, Madrid, 2001, e Palomar Olmeda, A., *Derecho de la función pública*, Dyckinson, 2000.
- 26 A LRU si recollía de forma correcta esta mención (art. 47): "Cada universidade establecerá anualmente no estado de gastos do seu orzamento o seu cadro de profesorado, no que se relacionarán debidamente clasificadas todas a prazas de profesorado, incluíndo o persoal docente contratado".
- 27 *Op. cit.*, pp. 110-111.
- 28 Os estatutos da Universidade de Estremadura (*BOE* do 23 de xuño de 2003) falan, por exemplo, de que "o documento que formalice a RPT do profesorado acompañará o orzamento anual da universidade" e, por outro lado, mencionan que "existirá un persoal teórico que comprenderá aquelas prazas cuxa cobertura se estima necesaria para o óptimo funcionamento da universidade" (art. 163). Intercámbianse claramente as denominacións que dá a LMRFP a estes dous instrumentos. Na liña de denominar RPT ao cadro de persoal están tamén, por exemplo, os estatutos de Málaga, Xaén, León e Rey Juan Carlos.
- 29 Moreu Carbonell, E., *op. cit.*, p. 423 e ss., sinala as insuficiencias da LMRFP na regulación do procedemento de elaboración das RPT.
- 30 De Vicente Domingo, *op. cit.*, p. 106.
- 31 Ferreira Fernández, A. X., *op. cit.*, p. 114, indica que "as previsións das RPT se insiren no ámbito da potestade autoorganizativa das administracións públicas, que atribúe a estas a facultade de organizar os servizos na forma que estimen máis axeitada para a súa maior eficacia, á que compele o mandato contido no artigo 103.1 da Constitución [...] en que é característica a discrecionalidade que domina o seu exercicio, non confundible coa arbitrariedade, sempre prohibida".
- 32 Federación de Ensino de CC.OO., *op. cit.*, p. 46, indica: "para os efectos da elaboración da RPT hai que soste que non cabe a súa existencia respecto dos contratos temporais, isto é, axudante e profesor axudante doutor ao tratarse de tarefas non permanentes con duración determinada no tempo".
- 33 Moreu Carbonell, E., *op. cit.*, p. 396. A orde ministerial do 2 de decembro de 1988 regula as relacións de postos de traballo da Administración do Estado.

34 O desenvolvemento autonómico da LOU realizouse a través de: Lei 1/2003, do 19 de febreiro, de universidades de Cataluña (BOE do 11 de marzo); Decreto do 12 de setembro de 2002 sobre o réxime do persoal docente e investigador contratado polas universidades públicas de Madrid e o seu réxime retributivo; Decreto 140/2002, do 7 de outubro, sobre réxime do persoal docente e investigador contratado e sobre complementos retributivos do profesorado das universidades canarias (BOC do 18 de outubro); Decreto 224/2002, do 25 de xuño, polo que se adoptan medidas para a contratación de persoal docente e investigador pola Universidade de Zaragoza; Decreto 94/2002, do 8 de xullo, polo que se regula o réxime do persoal docente e investigador contratado da Universidade de Extremadura (DOE do 11 de xullo); Decreto 266/2002, da Xunta de Galicia, do 6 de setembro, de contratación de profesorado universitario (DOG do 17 de setembro); Decreto 394/2003, do 16 de outubro, polo que se crea o Rexistro de Profesorado Universitario Contratado (DOG do 29 de outubro); Decreto 174/2002, do 15 de outubro, sobre réxime e retribucións do persoal docente e investigador contratado laboral das universidades públicas valencianas e sobre retribucións adicionais do profesorado universitario (DOGV do 22 de outubro); Decreto 104/2002, do 2 de agosto, de regulación do réxime xurídico e retributivo do persoal docente contratado da Universidade das Illas Baleares (BOIB do 8 de agosto); Orde 64/2002, do 15 de xullo, da Consellería de Educación, Cultura, Mocidade e Deportes, pola que se autoriza á Universidade da Rioxa a contratación de persoal docente e investigador aludido na LOU (BOLR do 27 de xullo); Decreto foral 194/2002, do 9 de setembro, polo que se autoriza á Universidade Pública de Navarra a contratación de persoal docente e investigador (BON do 4 de outubro); Lei 3/2004, do 25 de febreiro, do Sistema Universitario Vasco (BOPV do 12 de marzo); Decreto 183/2002, do 23 de xullo, do País Vasco, sobre contratación de persoal docente e investigador universitario para o curso académico 2002-2003 (BOPV do 29 de xullo); Acordo do Consello de Goberno do Principado de Asturias polo que se autoriza a contratación de persoal docente e investigador pola Universidade de Oviedo (BOPA do 5 de agosto); Decreto 224/2002, do 25 de xuño, do Goberno de Aragón, polo que se adoptan medidas para a contratación de persoal docente e investigador pola Universidade de Zaragoza (BOA do 12 de xullo); Orde, do 26 de xullo de 2002, sobre a aplicación da Lei orgánica 6/2001, de universidades, á contratación de profesorado na Universidade de Cantabria (DOC do 1 de agosto); Decreto 85/2002, do 27 de xuño, sobre o réxime do persoal docente e investigador contratado nas universidades públicas de Castela e León (BOCyL do 3 de xullo); Lei andaluza 15/2003, do 22 de decembro, de universidades (BOJA do 31 de decembro); Decreto 150/2003, do 25 de xullo, de réxime xurídico e retributivo do persoal docente e investigador contratado das universidades públicas da Rexión de Murcia; Decreto 104/2003, do 29 de agosto, de réxime xurídico e retributivo do persoal docente e investigador contratado da Universidade da Rioxa (BOLR do 4 de setembro); Decreto 303/2003, do 11 de novembro, sobre réxime de persoal docente e investigador contratado da Universidade de Castela-A Mancha (BOCM do 14 de novembro); Decreto 247/2003, do 21 de outubro, do País Vasco sobre profesorado universitario contratado con carácter temporal (DOPV do 5 de novembro).

35 Neste punto, unha boa parte das normas autonómicas atribúen a cada categoría contractual unha modalidade contractual en canto á súa duración (contratos temporais ou contratos fixos) e unha dedicación concreta (tempo completo ou tempo parcial). Chama a atención o caso galego, posto que procede a unha regulación detallada destes extremos na figura do profesor colaborador e, en troco, deixa a regulación das outras figuras da LOU practicamente sen variacións.

36 Álvarez de la Rosa M., *op. cit.*, pp. 39-40, inclúe unha listaxe dos ámbitos de posible regulación autonómica: o proceso de selección, o rexistro de persoal, as avaliacións do profesorado, o réxime retributivo e o grao de dedicación deste persoal.

37 Tamén o Decreto 104/2002 das Illas Baleares e o Decreto 150/2003 de Murcia fixan a xornada semanal máxima e as horas lectivas de cada tipo de contrato.

38 "3. Para promover as novas figuras contractuais permanentes de profesorado, a Generalitat debe elaborar e dotar orzamentariamente un plan que estableza en doce anos a creación de 400 contratos de catedrático contratado e 800 de profesorado agregado, a razón aproximada de 100 contratos de catedrático ou profesor agregado por ano, contratos que debe cofinanciar no 50%. Estas achegas, adicionais ao incremento indicado polo apartado 2, deben ser incluídas cada ano nos orzamentos da Generalitat, a partir dos orzamentos de 2003."

39 Art. 2.7: "O persoal docente e investigador contratado da Universidade das Illas Baleares, de acordo coa normativa laboral vixente, realizará eleccións sindicais para designar os seus representantes no comité de empresa do persoal laboral da UIB. No entanto, pódese negociar e aprobar coa Universidade un convenio colectivo específico para o persoal docente e investigador, no marco da Lei 6/2001, do 21 de decembro, de universidades, deste decreto, da normativa da UIB e da lexislación laboral vixente; un convenio colectivo no que se concretarán fundamentalmente, no marco da regulación deste decreto e de toda a normativa universitaria e laboral existente, as condicións de traballo do persoal docente e investigador contratado."

40 Disposición adicional segunda. Relacións laborais.

1 Todos os establecementos de cada universidade pública de competencia da Generalitat constitúen un único centro de traballo.

2 Malia o que establece o apartado 1, para os efectos representativos, para cada universidade pública, as relacións laborais do persoal académico contratado e dos axudantes e as relacións laborais do persoal de administración e servizos contratado en réxime laboral constitúen, cada unha por si mesma, un centro de traballo diferenciado.

41 "Constituirase unha Xunta de Persoal en cada unha das seguintes unidades electorais: 3.3.3. Unha en cada universidade dependente da Comunidade Autónoma para os funcionarios dos corpos docentes e outra para o persoal de administración e servizos."

42 Estes convenios son criticados polo seu carácter corporativo e tamén por dividir a capacidade de presión sindical, *vid.* Federación de Ensino de CC.OO., *op. cit.*, p. 43.

43 Federación de Ensino de CC.OO., *op. cit.*, p. 37: "De todo iso, débese concluír que se está ante ámbitos predefinidos e impostos por vontade do lexislador para a constitución dos órganos de representación unitaria do persoal laboral, que non son dispoñibles nin poden ser modificados por acordo entre as partes interesadas."

44 Esta esfera de autoorganización é tamén recoñecida nos instrumentos de negociación colectiva. Por exemplo, o Convenio colectivo para o persoal docente e investigador laboral das universidades públicas de Galicia asinado o 21 de abril de 2006 recolle no art. 14 unha previsión neste sentido: "A organización do traballo é facultade exclusiva de cada universidade e a súa aplicación práctica corresponderá ao órgano competente no marco da lexislación vixente e en particular dos estatutos de cada unha delas e do presente convenio colectivo."

45 Porén esa homoxeneización de réximes atopa precisamente no ámbito retributivo as maiores disparidades xa que, en xeral, pódese apreciar unha certa resistencia da normativa autonómica a asimilar –especialmente no tocante aos complementos de dedicación docente e investigadora- ambos os colectivos, incluso en relación con aquelas figuras laborais dotadas de estabilidade e de plena capacidade docente e/ou investigadora.

46 É discutible que as obrigas docentes establecidas pola normativa existente ata este momento se poidan cualificar como simple "colaboración" que non interfira na tarefa que a LOU, claramente, establece como obxecto do contrato: a formación investigadora. Debe terse en conta que dar tres ou catro horas á semana de clase, ou ben entre 60 e 120 horas anuais, supón poder facerse cargo de entre unha e dúas materias cuatrimestrais. Se se ten en conta que este persoal non debe encargarse en solitario dunha materia, xa que entón non estaría "colaborando", a súa situación complícase aínda máis pola posibilidade de que se lle encargue impartir tres ou catro materias distintas nun período formativo. Esta carga docente pode ser excesiva para unha figura que, de por parte, debe estar prioritariamente dedicada a realizar a súa tese de doutoramento, en definitiva á súa formación investigadora. Tampouco supón unha redución cualitativa desta carga a especificación de que será docencia práctica posto que en moitas áreas de coñecemento esta docencia implica unha maior preparación e formación ca a docencia teórica. Ao noso xuízo, as universidades (con excepcións como, por exemplo, a contida no art. 118.2 dos estatutos de Xaén) desvirtuaron coa súa regulación a regulación da LOU. Nunha translación mimética dos esquemas aplicables ás outras figuras docentes, colaborar na docencia non é algo cualitativamente diferente senón só cuantitativamente menor.

47 Del Saz, S., *Contrato laboral y función pública*, Marcial Pons, Madrid, 1995, pp. 105-106.

48 BOCM do 14 de setembro de 2004.