

# ÍNDICE

## PRÓLOGOS

1.1	PRÓLOGO DE RICARDO RIVERO ORTEGA A LA TERCERA EDICIÓN (2015) ..	23
1.2	PRÓLOGO DE JUAN ANTONIO VÁZQUEZ GARCÍA A LA SEGUNDA EDICIÓN (2004) .....	27
1.3	PRÓLOGO DE SANTIAGO GASCÓN MUÑOZ A LA PRIMERA EDICIÓN (1997) .....	31

## PRESENTACIÓN

2	APROXIMACIÓN LIMINAR DE SANTOS PAVÓN DE PAULA (DIRECTOR GENERAL DE COOPERACIÓN UNIVERSITARIA) .....	37
---	---	----

## INTRODUCCIÓN

3	INTRODUCCIÓN .....	45
---	--------------------	----

## FUNDAMENTOS JURÍDICO-CONSTITUCIONALES DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

4	HISTORIA RECIENTE. DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN A LA LEY ORGÁNICA DE UNIVERSIDADES .....	59
4.1	LOS ORÍGENES DE LA GESTIÓN UNIVERSITARIA .....	60
4.2	LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN DE 1970 .....	68
	4.2.1 Subidas de tasas y conflictividad.....	69
	4.2.2 Una rígida gestión presupuestaria .....	70
4.3	LEY DE REFORMA UNIVERSITARIA (LRU) DE 1983 .....	71
4.4	LA LEY ORGÁNICA DE UNIVERSIDADES (LOU) DE 2001 .....	75

4.4.1	Modificación 2007: la LOMLOU y disposiciones posteriores .....	78
4.5	BALANCE DE LA REFORMA UNIVERSITARIA .....	81
4.5.1	Expansión de la investigación científica y tecnológica ....	82
4.5.2	Crecimiento extraordinario del sistema universitario ....	82
<b>5</b>	<b>DISTRIBUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS EN EDUCACIÓN SUPERIOR .....</b>	<b>85</b>
5.1	CONFIGURACIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA .....	86
5.1.1	Alcance de la autonomía .....	89
5.2	COMPETENCIAS DEL ESTADO .....	90
5.3	COMPETENCIAS DE LAS CC AA .....	93
5.4	COMPETENCIAS DE LAS UNIVERSIDADES .....	97
5.5	PROPUESTAS DE REFORMA UNIVERSITARIA .....	98
5.5.1	Informes de financiación universitaria .....	100
5.5.2	Informes sobre el gobierno universitario .....	105

## **ORGANIZACIÓN ECONÓMICA UNIVERSITARIA**

<b>6</b>	<b>EL GOBIERNO UNIVERSITARIO .....</b>	<b>111</b>
6.1	EL SISTEMA DE GOBIERNO .....	112
6.2	EQUILIBRIO ORGÁNICO .....	115
6.3	EL CONSEJO DE GOBIERNO .....	120
6.3.1	Líneas estratégicas y programáticas de la Universidad ...	124
6.4	EL CONSEJO SOCIAL .....	134
6.4.1	Funciones y competencias .....	138
6.4.2	Composición .....	142
6.4.3	Medios suficientes .....	146
<b>7</b>	<b>LA ORGANIZACIÓN UNIVERSITARIA .....</b>	<b>149</b>
7.1	CARACTERÍSTICAS GENERALES .....	150
7.2	LAS ACTIVIDADES UNIVERSITARIAS .....	154
7.2.1	Análisis de riesgos .....	158
7.3	EL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR (PDI) .....	160
7.3.1	Régimen Jurídico .....	161
7.3.2	Especialidades del régimen retributivo .....	162
7.3.2.1	Uniformidad .....	163
7.3.2.2	Asignación según categoría y situación administrativa .....	166
7.4	EL PERSONAL CONTRATADO LABORAL, DOCENTE Y NO DOCENTE .....	167

7.4.1	Las nuevas figuras de profesorado creadas en la LOU .....	168
7.4.2	Personal investigador .....	171
7.4.3	Las irregularidades en la contratación laboral temporal .....	173
7.4.4	Personal laboral de Administración y Servicios .....	177
<b>8</b>	<b>LA RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO (RPT) .....</b>	<b>179</b>
8.1	NATURALEZA .....	180
8.2	ELABORACIÓN Y APROBACIÓN .....	182
8.3	PUBLICACIÓN Y EFECTOS .....	183
8.4	LA RPT DEL PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS .....	184
8.5	LA RPT DEL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR .....	185
8.6	DINÁMICA DE LA GESTIÓN DE LAS PLANTILLAS ACADÉMICAS .....	187
8.6.1	Cuestiones abiertas de la LOU en materia de RPT .....	188
8.7	ASPECTOS DE EFICIENCIA EN LA OPINIÓN DE LAS ICEx .....	190
8.7.1	Desequilibrio en la carga docente .....	192
8.7.2	Carencia de un sistema de control horario .....	198
8.8	ASPECTOS DE LEGALIDAD EN LA OPINIÓN DE LAS ICEx .....	199
8.8.1	Carencia de RPT del Personal Docente .....	200
8.8.2	Inexistencia del servicio de Inspección .....	201
8.8.3	Igualdad de género .....	201
8.8.4	Ejecución de un Programa de incentivación de las jubilaciones anticipadas .....	202
8.8.5	Personal vinculado a contratos de investigación .....	204
8.8.6	Autorización de los costes de personal .....	204
8.8.7	Cesión ilegal de trabajadores .....	205

## LA GERENCIA

<b>9</b>	<b>LA GERENCIA UNIVERSITARIA .....</b>	<b>209</b>
9.1	LA «BUROCRACIA» UNIVERSITARIA .....	211
9.2	DIVERSIDAD DE GESTORES EN LA UNIVERSIDAD .....	213
9.2.1	Los directivos profesionales en la Universidad .....	217
9.3	LA FUNCIÓN DIRECTIVA DEL GERENTE UNIVERSITARIO .....	221
9.3.1	El gerencialismo .....	228
9.4	EL GERENTE Y LA GERENCIA. EVOLUCIÓN DE SU POSICIÓN .....	232
<b>10</b>	<b>EL CONTROL INTERNO .....</b>	<b>237</b>
10.1	EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....	237
10.1.1	Caracteres .....	239
10.1.2	Los componentes del control interno .....	240
10.2	EL ENTORNO DE CONTROL .....	243
10.2.1	El principio de responsabilidad .....	243

10.2.2	Principios de buena administración .....	247
10.2.2.1	Buena administración y procedimiento .....	249
10.2.2.2	Los códigos éticos en la Universidad .....	251
10.2.2.3	Buena administración en la gestión económica .	254
10.2.2.4	La diligencia debida en los contratistas .....	255
10.2.3	Gestión de la transparencia .....	257
10.2.3.1	Información presupuestaria .....	258
10.2.3.2	Información de contratación .....	259
10.2.3.3	Previsiones legales de la Ley de Transparencia .....	259
10.2.3.4	La transparencia en la práctica universitaria ....	262
10.3	EVALUACIÓN DE RIESGOS, LÍNEAS DE DEFENSA Y ACTIVIDADES DE CONTROL .....	263
10.3.1	Actividades de control interno universitario .....	265
10.3.1.1	De organización .....	265
10.3.1.2	Separación de funciones .....	266
10.3.1.3	Acceso .....	267
10.3.1.4	Personal .....	270
10.3.1.5	Contable .....	270
10.3.1.6	Supervisión y dirección .....	271
10.3.2	Administración económica y nuevas tecnologías .....	272
10.3.2.1	Factura electrónica .....	277
10.4	SUPERVISIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO: SU NECESARIA EVALUACIÓN POR LOS AUDITORES .....	280

## **AUTONOMÍA Y GESTIÓN FINANCIERA UNIVERSITARIA**

<b>11</b>	<b>AUTONOMÍA FINANCIERA DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA ESPAÑOLA. JURISPRUDENCIA. ESCENARIOS AUTONÓMICOS .....</b>	<b>287</b>
11.1	ESCENARIOS AUTONÓMICOS .....	291
11.1.1	La programación plurianual en las universidades públicas .	292
11.1.1.1	Problemática jurídica derivada de su ausencia	297
11.1.1.2	Contenido y alcance .....	299
11.1.2	La transferencia anual de la Administración educativa ...	300
11.1.2.1	Antecedentes .....	301
11.2	LOS MODELOS DE FINANCIACIÓN .....	304
11.2.1	Cheque escolar .....	305
11.2.2	Fórmulas .....	307
11.2.3	Financiación contractual .....	309
11.2.4	Suficiencia, eficiencia y equidad .....	311
11.2.5	Naturaleza y elementos de los contratos-programa .....	315

11.2.5.1	Su aplicación en el ámbito universitario .....	319
11.2.5.2	Los contratos-programa de las universidades canarias .....	320
11.2.5.3	Experiencia catalana .....	322
11.2.5.4	Comunidad valenciana .....	325
11.2.5.5	Galicia .....	326
11.2.5.6	Comunidad de Madrid .....	327
11.2.5.7	Castilla y León .....	328
11.2.5.8	Andalucía .....	328
11.2.5.9	País Vasco .....	329
11.2.5.10	Región de Murcia .....	329
11.2.5.11	Aragón .....	330
11.2.5.12	Extremadura .....	330
11.2.5.13	Otras previsiones autonómicas .....	330
11.3	TENDENCIAS .....	333
<b>12</b>	<b>EL PRESUPUESTO UNIVERSITARIO .....</b>	<b>337</b>
12.1	ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA COMO NUEVO PARADIGMA .....	337
12.1.1	La regla de gasto .....	338
12.1.2	Infracciones muy graves. Sanciones .....	341
12.1.3	Ejemplos de su aplicación a las universidades públicas ..	344
12.2	LOS PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS EN LA PRÁCTICA UNIVERSITARIA .....	345
12.3	ELABORACIÓN Y CONTENIDO DEL PRESUPUESTO UNIVERSITARIO .....	349
12.3.1	Límite de gasto .....	351
12.3.2	Aprobación .....	352
12.3.3	Publicidad y transparencia .....	354
12.3.4	Actuaciones previas a la aprobación .....	355
12.3.5	Prórroga presupuestaria .....	357
12.3.6	Las normas de ejecución presupuestaria .....	359
12.3.7	Liquidación del presupuesto .....	363
12.3.8	Plantilla y RPT .....	365
12.3.8.1	Plazas vs. Puestos .....	366
12.3.8.2	La tasa de reposición de efectivos .....	367
<b>13</b>	<b>LA GESTIÓN FINANCIERA UNIVERSITARIA .....</b>	<b>369</b>
13.1	LA DESCONCENTRACIÓN .....	370
13.1.1	Las unidades de gasto .....	371
13.1.2	Articulación presupuestaria .....	373
13.1.3	La opinión de los auditores .....	376
13.1.4	Objetivo funcional y orgánico .....	377
13.1.5	Distribución de responsabilidades .....	380
13.2	INDICADORES Y DIRECCIÓN ESTRATÉGICA .....	385
13.2.1	Indicadores de gestión .....	385

13.3	EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL COMO TÉCNICA GERENCIAL UNIVERSITARIA .....	388
<b>14</b>	<b>EL PATRIMONIO UNIVERSITARIO .....</b>	<b>393</b>
14.1	EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD .....	395
14.2	PREVISIONES LEGISLATIVAS .....	396
14.3	EL PROBLEMA DE LA TITULARIDAD DEL PATRIMONIO HISTÓRICO .....	397
14.4	DISPOSICIÓN Y REVERSIÓN .....	399
	14.4.1 Antecedentes .....	400
	14.4.2 Régimen actual .....	402
14.5	EL INVENTARIO COMO ÁREA DE RIESGO .....	403

## ESTRUCTURAS DE LA INVESTIGACIÓN

<b>15</b>	<b>LA GESTIÓN DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA ...</b>	<b>409</b>
15.1	UNA APROXIMACIÓN AL SISTEMA ESPAÑOL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN .....	413
	15.1.1 Elementos .....	414
	15.1.2 Gobernanza plural .....	414
	15.1.3 La Estrategia Española de Ciencia y Tecnología 2013-2020 .	415
	15.1.4 Los programas europeos .....	415
15.2	LA GESTIÓN DE LA INVESTIGACIÓN UNIVERSITARIA .....	416
	15.2.1 Características presupuestarias .....	417
	15.2.1.1 Seguimiento .....	417
	15.2.1.2 Desconcentración .....	418
	15.2.1.3 Complejidad procedimental .....	419
	15.2.1.4 Difícil fiscalización crítica .....	419
	15.2.2 Los gastos elegibles .....	422
15.3	ASPECTOS CRÍTICOS EN LOS INFORMES DE LAS ICEx .....	424
	15.3.1 El problema de los costes .....	425
	15.3.2 La recuperación de los costes indirectos .....	426
15.4	PROCEDIMIENTO PRESUPUESTARIO Y CONTABLE .....	432
	15.4.1 Los ingresos de investigación .....	433
	15.4.1.1 El decalaje de las transferencias y subvenciones .....	435
	15.4.2 Los gastos de investigación .....	436
	15.4.2.1 ¿Gasto o inversión? .....	439
	15.4.2.2 Capitalización de los gastos de Investigación y Desarrollo (I+D) .....	441
15.5	CONCEPTO DE CONTRATO DE INVESTIGACIÓN .....	442
	15.5.1 Naturaleza .....	444

15.5.1.1	Su configuración como contrato privado .....	445
15.5.1.2	La perversión de los convenios .....	447
15.5.2	Tipos .....	448
15.5.3	Autorización .....	449
15.5.4	La opinión de las ICEx .....	450
<b>16</b>	<b>ESTRUCTURAS UNIVERSITARIAS DE GESTIÓN DE LA INVERSIÓN</b> .....	<b>455</b>
16.1	GESTIÓN INDIRECTA .....	458
16.1.1	¿Qué es una fundación universitaria? .....	462
16.1.2	Las fundaciones universitarias como medio propio .....	467
16.1.3	El convenio no cabe con fundaciones privadas .....	470
16.1.4	La opinión de las ICEx .....	472
16.2	LA CONSTITUCIÓN DE EMPRESAS DE BASE TECNOLÓGICA .....	475
16.2.1	Procedimiento .....	478
16.2.2	Movilidad y compatibilidad .....	480
16.2.2.1	Modalidades .....	481

## CONTROL Y RENDICIÓN DE CUENTAS

<b>17</b>	<b>EL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO</b> .....	<b>487</b>
17.1	ANTECEDENTES .....	487
17.2	DOS MODELOS DISTINTOS PERO COMPLEMENTARIOS .....	491
17.3	LA PRÁCTICA DE LA INTERVENCIÓN .....	493
17.3.1	Los reparos .....	495
17.3.2	La experiencia de la Unión Europea .....	497
17.3.3	Balance y perspectivas .....	500
17.3.4	Responsabilidades .....	502
17.4	LA PRÁCTICA DE LA AUDITORÍA INTERNA .....	504
17.4.1	Concepto moderno. El «enfoque de riesgos» .....	505
17.4.2	Relaciones entre la auditoría interna y externa .....	508
17.4.2.1	Coordinación de actuaciones fiscalizadoras .....	510
17.4.3	Planificación de la auditoría interna .....	512
17.4.3.1	Selección de la unidad objeto de control .....	513
17.4.3.2	Etapas .....	515
17.4.3.3	Informes .....	518
17.4.4	Situación actual de los servicios de auditoría interna en la Universidad Pública española .....	519
17.5	DEPENDENCIA DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO EN LA UNIVERSIDAD .....	521
17.6	EL COMITÉ DE AUDITORÍA EN LA UNIVERSIDAD .....	526

<b>18 RENDICIÓN DE CUENTAS</b> .....	531
18.1 AUTORIZACIÓN .....	531
18.2 APROBACIÓN .....	532
18.2.1 Plazos de remisión .....	533
18.3 CONTENIDO .....	534
18.3.1 Naturaleza de las Cuentas Anuales .....	537
18.3.2 La falsedad contable .....	539
18.4 APROBACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES DE LOS ENTES DEPENDIENTES .....	540
18.5 EL SISTEMA EUROPEO DE CUENTAS .....	542
18.5.1 El caso de las Instituciones sin fines de lucro .....	545
18.5.2 Los riesgos de las infraestructuras .....	546
18.5.2.1 Soluciones «creativas» .....	547
18.5.3 Cuentas Anuales ajustadas .....	548

## RETOS DEL FUTURO

<b>19 REALIDAD Y PERSPECTIVAS</b> .....	553
19.1 LA NECESARIA GENERALIZACIÓN DE LOS MODELOS DE FINANCIACIÓN UNIVERSITARIA .....	554
19.2 LA ALTERACIÓN DEL ENTORNO UNIVERSITARIO DEBIDO AL CRECIENTE RITMO DE LOS AVANCES TECNOLÓGICOS Y CIENTÍFICOS .....	555
19.3 LAS DUDAS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DEL GASTO .....	556
19.4 EL MODELO DE GESTIÓN UNIVERSITARIA .....	558
19.5 POTENCIAR LOS SERVICIOS DE CONTROL INTERNO .....	559
19.6 AVANZAR EN LA DIRECCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL .....	560
19.7 MÁS CONTROL SOBRE LA ACTIVIDAD DOCENTE .....	560
19.8 UNA COMPLEJA GESTIÓN DE LA ACTIVIDAD INVESTIGADORA .....	562
19.9 UNA PELIGROSA AUNQUE INEVITABLE GESTIÓN MERCANTIL DE LA EDUCA- CIÓN SUPERIOR .....	564
19.10 LA EXIGENCIA DE UNA GESTIÓN UNIVERSITARIA DE VANGUARDIA .....	564
19.11 FUTURAS LÍNEAS DE TRABAJO PARA ESTUDIADOS DE LA GESTIÓN UNI- VERSITARIA .....	565

## COLOFÓN

<b>20 LA FUNCIÓN DOCENTE E INVESTIGADORA Y LA SEGURIDAD EN EL MODELO DE GESTIÓN UNIVERSITARIA, POR PEDRO NEVADO-BATALLA MORENO</b> .....	569
--	-----



---

<b>21 UNIVERSIDAD PÚBLICA, CRISIS Y SECTOR PÚBLICO, POR ROBERTO FERNÁNDEZ LLERA .....</b>	<b>575</b>
---	------------

## REFERENCIAS

<b>22 BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>583</b>
22.1 INFORMES DE FISCALIZACIÓN CITADOS .....	639