

Fundamentación y propuestas sobre las excepciones del artículo 76

1. Objeto del documento

Este documento fundamenta por qué es necesario atender un conjunto de problemas detectados, en el proceso de trabajo en el grupo de trabajo del CDC, con respecto a la propuesta de Adur sobre el artículo 76. Este artículo, ex 38 en el EPD de 1968, regula las excepciones a la exclusividad propia del Régimen de Dedicación Total (en adelante, RDT).

Luego de la fundamentación, se enumeran los problemas identificados y, para cada uno, se aportan ideas de solución expresadas, en lo posible, como redacción para el texto del estatuto.

Las redacciones que se incluyen tienen carácter tentativo y se ofrecen como insumo para la deliberación del grupo de trabajo; su formulación definitiva deberá ser objeto de discusión y de revisión jurídica.

2. Fundamentación

2.1. La finalidad del régimen: exclusividad, integralidad, investigación como centro.

El artículo 74 define la finalidad del RDT: fomentar el desarrollo integral de la actividad docente y conformar un cuerpo estable de dedicación exclusiva a la institución, con centro en la función de investigación y otras formas de actividad creadora y, cuando corresponda, por la formación de nuevos investigadores. Quien usufructúa el régimen debe consagrarse integralmente a sus tareas universitarias “con exclusión de toda otra actividad remunerada u honoraria”. A cambio, la Universidad ofrece un estipendio que asegura una situación económica decorosa, actualmente de un 60% por sobre el salario estipulado para el grado de la persona, y una dedicación de 40 horas semanales.

El estipendio no retribuye una tarea adicional: compensa la renuncia a toda otra fuente de ingreso por actividad profesional. La exclusividad no es un detalle reglamentario, sino la condición que da sentido y legitimidad al complemento salarial.

La redacción acordada por el grupo de trabajo del CDC para el artículo 74 es la siguiente:

La Universidad de la República, en el marco del fomento del desarrollo integral de la actividad docente, establece un Régimen de Dedicación Total con el objetivo de estimular especialmente la investigación y otras formas de actividad creadora y conformar un cuerpo estable de dedicación exclusiva a la institución. En tanto docentes de alta dedicación, quienes se encuentren comprendidos en el RDT deberán cumplir integralmente con las funciones docentes sustantivas de acuerdo con lo previsto en el Art 14 del EPD, con centro en la función de investigación y otras formas de actividad creadora, así como la formación de investigadores cuando correspondiera, en tanto la función de enseñanza se regulará por lo previsto en el art. XXX de este Título. También deberán desarrollar las otras funciones previstas en el art. 2 en forma acorde al cargo o cargos comprendidos en el régimen.

2.2. Las excepciones no pueden desnaturalizar el fin del RDT

El artículo 76 introduce excepciones a esa exclusividad. Las excepciones, bajo riesgo de redundancia, deben ser situaciones puntuales, de duración acotada, no permanentes en su encadenamiento, y en ningún caso deben lesionar los fines del instrumento establecidos en el artículo 74. Cuando las excepciones se redactan con términos indefinidos (“invitación académica”, “asesoría especializada”), con enumeraciones abiertas (el “etc.”), sin límites temporales y sin precisar a quién se dirige la actividad, dejan de ser excepciones acotadas y se convierten en una vía de escape capaz de tornar inoperante la exclusividad.

2.3. El proceso del grupo de trabajo

Los problemas que se enumeran en el apartado 3 se identificaron en el marco del trabajo de esta comisión, con un análisis más detenido y con el reflejo de realidades diversas de los distintos servicios de la Udelar que el que fue posible realizar a la interna de Adur con anterioridad. La puesta en común de prácticas efectivamente vigentes en distintos servicios mostró que varias situaciones que el régimen prohíbe de modo implícito (al no incluirlas como excepciones) se realizan igualmente, amparadas en la indefinición o laxitud de las excepciones.

Atender estos problemas no constituye una objeción a las excepciones en sí —que tienen fundamento legítimo—, sino una condición para que las excepciones del artículo 76 no terminen atentando contra los fines del régimen establecidos en el artículo 74.

2.4. Criterios transversales que ordenan las propuestas

Las propuestas que siguen responden a un conjunto de criterios comunes:

- **Taxatividad:** cerrar las enumeraciones abiertas y sustituir el “etc.” por listas precisas.
- **Definición:** precisar los términos que hoy operan como puertas indefinidas.
- **Límites temporales y de proporción:** extender a todas las excepciones límites análogos a los ya previstos para las asesorías (no permanencia; tope del tiempo de trabajo).
- **Limitación al encadenamiento de excepciones.**
- **Destino de la actividad:** precisar a quién se dirige (instituciones públicas y académicas, organismos estatales, colectivos sociales, empresas privadas), porque el destinatario cambia la compatibilidad con la finalidad del régimen.
- **Fiscalización:** redacciones precisas, que permitan a los organismos de la Udelar fiscalizar el cumplimiento de la norma.

3. Problemas identificados y propuestas de solución

3.1. Prohibir taxativamente lo que ya está prohibido de modo implícito

Problema. Existen actividades que el régimen ya prohíbe implícitamente —porque integran la dedicación integral o porque exceden el sentido de las excepciones— y que, sin embargo, se remuneran en la práctica: el cobro personal por dictado de cursos de posgrado y de educación permanente; la percepción de remuneraciones por proyectos de investigación concursables (canalizadas mediante la firma de un convenio cuando los fondos son externos a la Udelar); y el cobro por tareas de gestión.

El dictado de posgrado y de educación permanente, la dirección y ejecución de proyectos de investigación y la gestión académica son, en rigor, parte de las funciones universitarias que el régimen exige desarrollar; no son actividades “adicionales”. El uso del convenio (literal a) como vehículo para remunerar proyectos concursables desvía el sentido de esa excepción: la excepción de convenios está pensada para la generación genuina de recursos extrapresupuestales por prestaciones a terceros, no para que el financiamiento externo de la propia línea de investigación —actividad central del RDT— derive en remuneración personal adicional.

Propuesta. Incorporar al artículo 76 una cláusula negativa expresa, y precisar en el literal a) el alcance de la excepción de convenios.

Redacción posible (a discutir):

Las excepciones previstas en este artículo no habilitan la percepción de remuneración personal adicional por el desempeño de funciones que integran la dedicación integral al régimen, en particular: el dictado de cursos de grado, posgrado y de educación permanente que formen parte de la oferta del servicio, de la Udelar o se desarrollen en su marco; la dirección o ejecución de proyectos de investigación financiados con fondos concursables nacionales, cualquiera sea la modalidad de administración de dichos fondos; y las tareas de gestión universitaria habitual, inherentes al cargo.

A los efectos del literal a), la participación en convenios refiere a la prestación de servicios, asistencia técnica o actividades a terceros que generen recursos extrapresupuestales para la institución, y no a la administración de fondos de proyectos de investigación concursables.

Punto a articular: deberá compatibilizarse esta cláusula con las normas vigentes sobre arancelamiento de posgrados y educación permanente, de modo que la prohibición recaiga sobre la remuneración personal del o de la docente en RDT.

3.2. Definir “invitación académica” y acotar su alcance

Problema. El término “invitación académica” no está definido y figura junto a becas, premios, derechos de autor y patentes —es decir, junto a reconocimientos y rendimientos de propiedad intelectual, no junto a trabajo remunerado—. Si cualquier invitación de un colega a realizar una actividad académica configura excepción, el término se vuelve una vía para reconvertir en actividad amparada lo que de otro modo no podría remunerarse. El ejemplo es claro: un curso de posgrado que no podría cobrarse si lo propone el o la docente podría, bajo la etiqueta de “invitación académica”, terminar remunerándose.

Propuesta. Definir “invitación académica” de modo restrictivo y acotar su alcance temporal.

Redacción posible (a discutir):

Se entiende por invitación académica la convocatoria realizada por una institución, persona o evento académico ajeno a la Universidad de la República para dictar una conferencia, clase, curso, seminario o actividad análoga de carácter puntual y duración acotada, en reconocimiento de la trayectoria o especialización de quien usufructúa el régimen. Las retribuciones por invitaciones académicas no podrán tener carácter permanente; cuando la actividad exceda el carácter puntual o se reitere, deberá evaluarse

su compatibilidad con el plan de trabajo en los términos previstos para las actividades adicionales.

3.3. Límites temporales a la participación en convenios

Problema. La excepción del literal a) (convenios o subsidios) no tiene límite temporal ni de proporción, a diferencia de la del literal b) (asesorías), que la propuesta de Adur acota al 20% del tiempo de trabajo y a la que limita el carácter permanente. Esta asimetría permite que la participación en convenios se vuelva permanente y desplace a las funciones sustantivas.

Propuesta. Extender a la participación en convenios un límite temporal y de proporción coherente con el previsto para las asesorías, y prever su control en la renovación. El grupo deberá calibrar si corresponde el mismo umbral del 20% u otro, atendiendo a la lógica propia de los convenios.

Redacción posible (a discutir):

La participación en convenios o subsidios prevista en el literal a) no podrá tener carácter permanente ni insumir, de modo sostenido, una proporción del tiempo de trabajo que desplace el desarrollo de las funciones sustantivas que deben vertebrar el régimen conforme al Artículo 74. La Comisión de Dedicación Total verificará, en oportunidad de la renovación, que la participación en convenios no haya alterado significativamente el cumplimiento del plan de trabajo.

3.4. Definir “asesoría especializada” o eliminar el término

Problema. La excepción del literal b), en la propuesta de Adur, define “asesoría especializada” mediante la enumeración de ejemplos (evaluación de proyectos, comisiones asesoras, informes, artículos y monografías) cerrada con un “etc.” que admite cualquier otra actividad. Además, no precisa el destino de la asesoría (¿personas, colectivos, empresas, organismos estatales?), siendo que una evaluación de pares para un organismo público y una consultoría para una empresa privada son situaciones radicalmente distintas en su relación con la finalidad del régimen.

Propuesta. Dos caminos, alternativos o combinables.

Opción A — eliminar el término y enumerar taxativamente: sustituir “asesorías especializadas — ... etc.—” por una lista cerrada de actividades admisibles, sin “etcétera” y que vayan en la línea de lo definido por la convención: evaluación de proyectos, comisiones asesoras, informes, artículos, monografías, y otras actividades de ese carácter que puedan listarse.

Opción B — mantener el término, definirlo y precisar el destino: distinguir (i) tareas académico-científicas para instituciones públicas o académicas, compatibles con los límites de tiempo previstos, de (ii) consultorías o asesorías a empresas u otras entidades con fines de lucro, que deberían canalizarse exclusivamente a través de convenios institucionales que generen recursos extrapresupuestales (literal a) y no como ingreso personal. Una consultoría a una empresa privada por remuneración personal es precisamente “otra actividad remunerada” que la exclusividad excluye.

Redacción posible — Opción A (a discutir):

...b) la realización de las siguientes actividades, siempre que estén vinculadas a una tarea académica creativa y a su área de trabajo, no tengan carácter permanente y no insuman más del 20% del tiempo de trabajo semanal: la evaluación de proyectos, artículos y antecedentes; la integración de comisiones asesoras y tribunales; y la elaboración de informes, artículos, y monografías a requerimiento de instituciones académicas o de organismos públicos [listar otras equivalentes: evaluación de políticas, policy brief, otras]. Las asesorías o consultorías dirigidas a empresas u otras entidades con fines de lucro sólo podrán realizarse a través de convenios celebrados por la Universidad que generen recursos extrapresupuestales, en los términos del literal a), y no como remuneración personal.

3.5. ¿Nuevas excepciones? El caso del cobro por gestión

Planteo. Cabe preguntarse si corresponde incorporar nuevas excepciones, por ejemplo, el cobro por actividades de dirección con cargas de trabajo excepcionales. La gestión es, en principio, parte de la dedicación integral; admitir su cobro como excepción tensiona la lógica del régimen. Se entiende que existen tareas de dirección de institutos o departamentos que son extremadamente demandantes, se podría contemplar la posibilidad de pago adicional según algún criterio común a toda la Udelar (número de docentes/personas que integran el instituto, por ejemplo).

En ese caso, además de la posibilidad de un pago adicional, podría analizarse formas de compensación de la carga laboral (menor exigencia, puntual y acotada a la duración de la responsabilidad, en las funciones sustantivas).

3.6. Spin-offs e incubadoras

Problema. La participación en emprendimientos de base tecnológica (spin-offs) e incubadoras hoy se rige por una disposición transitoria que la limita a tres años, exige que el objeto sea investigación y desarrollo vinculados al conocimiento generado por el o la docente en la Udelar con utilidad social, exige compatibilidad con el plan de trabajo, prohíbe que el o la docente perciba remuneración por sus actividades en el emprendimiento, exige garantizar amplio acceso a los resultados y prevé autorización del CDC por dos tercios, con informes de la Comisión de Dedicación Total, el Consejo, la Comisión Central de Dedicación Total y la CSIC, más informe anual. Su carácter transitorio y la necesidad de definir con precisión el punto del cobro ameritan tratarla en el texto permanente.

Propuesta. Incorporar al texto permanente un marco para la participación en spin-offs e incubadoras que preserve los resguardos de la disposición transitoria y que resuelva taxativamente la cuestión del cobro: definir si quien usufructúa el RDT puede percibir remuneración, tener participación accionaria o recibir dividendos del emprendimiento y, en caso de admitirse alguna de esas modalidades, acotarla y sujetarla a reglas de conflicto de interés y de uso de la infraestructura universitaria.

Redacción posible — lineamiento (a discutir):

La participación de quienes usufructúan el RDT en emprendimientos de base tecnológica, spin-offs o procesos de incubación vinculados al conocimiento generado en la Universidad será compatible con el régimen siempre que: a) el emprendimiento tenga por objeto el

desarrollo de productos o servicios de utilidad social derivados de la investigación realizada en la Universidad; b) la actividad sea compatible con el plan de trabajo; c) se garantice el acceso a los resultados derivados de conocimiento financiado con recursos públicos; d) [definición taxativa del régimen de remuneración o de participación patrimonial admisible, o su prohibición]; e) se declare y gestione todo eventual conflicto de interés y se regule el uso de la infraestructura universitaria. La autorización será otorgada por el Consejo Directivo Central por mayoría de dos tercios, previos informes de la Comisión de Dedicación Total del servicio, del Consejo respectivo, de la Comisión Central de Dedicación Total y de la Comisión Sectorial de Investigación Científica, con informe anual de actuación.

3.7. Fundaciones y entidades vinculadas a la Udelar

Problema. Las fundaciones y entidades para-universitarias vinculadas a la Udelar constituyen una zona gris: por ser jurídicamente “externas”, pueden operar como vía para que un o una docente en RDT perciba pagos que de otro modo estarían prohibidos (es, en parte, la “trampa” del convenio señalada en el problema 3.1). Hace falta establecer taxativamente qué pueden y qué no pueden pagar a un o una docente en RDT.

Propuesta. Establecer que los pagos de fundaciones, asociaciones civiles u otras entidades vinculadas a la Udelar a docentes en RDT quedan sujetos a las mismas prohibiciones y excepciones que los pagos directos de la Universidad. Taxativamente: podrán reembolsar gastos y viáticos, administrar recursos extrapresupuestales de convenios genuinos (literal a) y abonar actividades que configuren excepción admisible; no podrán abonar remuneración personal por actividades que integren la dedicación integral (enseñanza, incluida la de posgrado; investigación propia, incluida la concursable; gestión) ni por actividades que excedan las excepciones del artículo 76.

Redacción posible (a discutir):

Los pagos que fundaciones, asociaciones civiles u otras entidades vinculadas a la Universidad de la República realicen a quienes usufructúan el RDT quedan sujetos a las mismas prohibiciones y excepciones establecidas en este artículo, no pudiendo dichas entidades constituir una vía para eludir la exclusividad. En particular, no podrán abonar remuneración personal por funciones que integren la dedicación integral al régimen ni por actividades que excedan las excepciones previstas en este artículo. Todo pago realizado por tales entidades a quien usufructúa el RDT deberá ser comunicado a la Comisión de Dedicación Total respectiva.

3.8. Encadenamiento de excepciones

Problema. No se establece limitación al encadenamiento de excepciones. En teoría, se podría solicitar distintos (e incluso el mismo) tipo de excepción, una a continuación de la otra, a permanencia.

Propuesta. Limitar las excepciones, sumadas, a un 20% del período (1 año) y solicitar que se detalle en el informe de actuación cada excepción, las actividades desarrolladas, duración y afectación del plan de trabajo.

Redacción posible (a discutir):

El conjunto de las actividades realizadas al amparo de las excepciones previstas en este artículo no podrá tener carácter permanente ni insumir, sumadas, más del 20 % del tiempo de trabajo computado anualmente sobre la base de 40 horas semanales. Este límite opera como tope global, dentro del cual se imputan los topes específicos previstos para cada tipo de actividad. En ningún caso la sucesión o el encadenamiento de excepciones —del mismo o de distinto tipo— podrá derivar en una dedicación a actividades adicionales de carácter permanente que desplace las funciones sustantivas, conforme al Artículo 74.

En el informe de actuación que acompaña la solicitud de renovación, quien usufructúa el RDT deberá detallar cada excepción realizada en el período, indicando el tipo de actividad, las tareas desarrolladas, su duración y su incidencia sobre el cumplimiento del plan de trabajo. La Comisión de Dedicación Total verificará, sobre esa base, que las excepciones no hayan tenido carácter permanente ni alterado significativamente el plan de trabajo, y dará cuenta de ello en su informe.

3.9. Sanción por incumplimiento o no declaración

Problema. El art. 90 literal e) de la propuesta de Adur establece el cese:

Por retiro del régimen, que deberá fundarse en ineptitud, omisión o delito, en la forma estipulada en el Art. 92 (ex 54). En especial se reputará omisión, tanto a estos efectos como a los de una posible destitución, el incumplimiento de las obligaciones y prohibiciones establecidas en el Art. 36 de este Estatuto.

Y el 92:

La suspensión o el retiro del régimen de dedicación total a un docente deberá ser acordada por el Consejo Directivo Central mediante voto nominal y fundado, sea por propia iniciativa y con el voto conforme de los dos tercios de sus componentes, sea a propuesta fundada de la Facultad respectiva y con el voto conforme de la mayoría absoluta de sus componentes. La resolución especificará la fecha en la cual se hará efectiva. Una propuesta de suspensión o retiro del régimen deberá ser acordada por el Consejo de Facultad respectivo mediante voto nominal y fundado y con el voto conforme de los dos tercios de sus componentes.

No hay un encadenamiento explícito entre lo definido por el 76 y estos dos artículos.

Propuesta. Hacer mención explícita a que la no declaración de excepciones o el incumplimiento en algún sentido de las disposiciones puede dar lugar a la aplicación de los arts. 90 y 92.

Redacción posible (a discutir):

El incumplimiento de las obligaciones y prohibiciones establecidas en este artículo —incluida la omisión de comunicar o declarar las actividades realizadas al amparo de las excepciones y de presentar el informe correspondiente— se reputará omisión a los efectos del Artículo 90, literal e), y podrá dar lugar a la suspensión o al retiro del Régimen de Dedicación Total en los términos previstos en los Artículos 90 y 92.

4. Síntesis

Las soluciones propuestas apuntan, en conjunto, a: definir los términos indefinidos (“invitación académica”, “asesoría especializada”); cerrar las enumeraciones abiertas; extender a todas las excepciones límites temporales y de proporción; precisar el destino de las actividades; y establecer una regla general que impida usar terceros instrumentos —convenios, fundaciones, spin-offs— para sortear la exclusividad.

Todas estas medidas persiguen un mismo objetivo: que las excepciones del artículo 76 sirvan a la finalidad del régimen definida en el artículo 74, en lugar de erosionarla. Atender estos problemas es lo que permite sostener, a la vez, la flexibilidad razonable que el régimen necesita y la exclusividad que lo legitima.