

LA SELECCIÓN DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO EN ESPAÑA

Rafael CABALLERO SÁNCHEZ

INDEX

- 1. PRESENTACIÓN Y TESIS DE PARTIDA**
- 2. ALGUNOS DATOS RELEVANTES DEL SISTEMA UNIVERSITARIO ESPAÑOL**
 - 2.1 Breve panorama del sistema universitario español*
 - 2.2 En particular, el personal docente e investigador universitario*
- 3. LA EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN DE SELECCIÓN DEL PROFESORADO**
- 4. EN PARTICULAR, EL VIGENTE RÉGIMEN BIFÁSICO DE SELECCIÓN: LA ACREDITACIÓN Y EL ACCESO A LA PLAZA**
 - 4.1 La fase de evaluación o acreditación*
 - 4.2 La fase de concurso o de acceso a la plaza*
 - 4.3 Algunos datos o resultados*
 - 4.4 Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades del modelo*
- 5. HACIA UN MODELO DE ACREDITACIÓN MÁS MATERIAL QUE FORMAL**
- 6. CONCLUSIÓN Y ALGUNAS PROPUESTAS PERSONALES**

1. PRESENTACIÓN Y TESIS DE PARTIDA

El camino hacia la excelencia de la educación superior en un país pasa por el aseguramiento de la calidad del profesorado universitario. Por tanto, el régimen de formación

y selección del profesorado es una pieza clave de un buen sistema universitario: Una universidad vale, básicamente, lo que vale el claustro de su personal docente e investigador¹.

Lamentablemente, la situación actual en España dista de ser satisfactoria en este punto, puesto que no hay verdadera apertura y competencia en el acceso a las plazas docentes de las universidades, y no existe movilidad real alguna en el estamento del profesorado universitario. Además, el modelo español de universidad pública (masiva, generalista, rígidamente estandarizada y dependiente de su financiación por completo de la Comunidad Autónoma de referencia) hace que las universidades carezcan de suficientes incentivos económicos y medios personales para atraer talento y retenerlo.

El sistema de selección del profesorado es completamente endogámico. Todas las plazas docentes, salvo excepciones irrelevantes, se convocan para un candidato determinado, con el perfil más ajustado posible y el tribunal más afín posible a ese candidato. Esa práctica produce además el efecto perverso de que, aunque se quiera, no se puede salir del sistema: cada universidad, facultad y departamento debe proteger su territorio de invasiones de fuera. Además, ese corporativismo y las prácticas endogámicas, al ser un mal endémico de la universidad española, terminan contaminando cualquier sistema de selección del profesorado que se establezca. Por eso es de temer que las reformas regulatorias estén abocadas al fracaso.

¹ Como bibliografía de referencia en esta materia se recomiendan los trabajos de V. AGUADO I CUDOLÀ, *La selección de los cuerpos docentes universitarios: El sistema de acreditación*, en *Revista de Educación y Derecho*, nº 10 (abril-septiembre 2014); J.M. ALEGRE ÁVILA, *El nuevo sistema de selección del profesorado universitario*, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 135 (julio-septiembre 2007); C. ANDRADAS HERANZ y J.V. GONZÁLEZ GARCÍA, *Cuestiones prospectivas del profesorado universitario*, en *Revista Catalana de Dret Públic*, nº 44 (2012); A. BETANCOR RODRÍGUEZ, *Endogamia universitaria: mi experiencia, mi visión personal*, en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, nº 32 (2012); S. DEL SAZ CORDERO, *Las oposiciones a cátedra*, en *Revista de Administración Pública*, nº 144 (septiembre-diciembre 1997); E. DESDENTADO DAROCA, *La selección del profesorado universitario*, en *Comentarios a la Ley orgánica de Universidades*, J.V. GONZÁLEZ GARCÍA (Dir.), Civitas, Madrid, 2009; A. NOGUEIRA LÓPEZ, *Régimen jurídico de la selección del profesorado universitario*, Atelier, Barcelona, 2004.

Sin olvidar que la crisis económica rampante, al haber generado un estrangulamiento de nuevas vacantes universitarias, ha agudizado todavía más el problema².

La autonomía universitaria, proclamada en la Constitución española (art. 27.10), no puede ser un paraguas que dé cobertura a prácticas clientelares inadmisibles. Tampoco el estilo del oficio universitario (trabajo en equipo para la docencia y la investigación, formación de escuelas de pensamiento, cultivo de la relación maestro-discípulos) legítima que se supediten los criterios de mérito y capacidad (art. 23.2 y 103.3 CE) a otras notas y rasgos personales de los candidatos.

En el sistema español hay un desacompañamiento completo entre la teoría (la regulación contenida en la normativa vigente) y la realidad (las prácticas adoptadas por los actores implicados). Sin duda, no hay que resignarse con la situación actual, y debemos aspirar a mejorar la regulación vigente: hace falta valentía para acometer una reforma de calado, pero sobre todo es necesario un cambio de mentalidad de los propios actores universitarios que va a necesitar mucho tiempo para superar una cultura tan arraigada.

Todo esto no quiere decir que la calidad del profesorado universitario sea deplorable en España. Las universidades aglutinan buena parte del capital intelectual del país y el nivel medio del profesorado es aceptable, e incluso alto. Paradójicamente, el colectivo del profesorado está intensamente sometido a evaluación periódica, ya que nos hemos imbuido

² No es solo una opinión personal: lo reconoce abiertamente el informe de 12 de febrero de 2013, “Propuesta para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del Sistema Universitario Español”, encargado por el Ministerio de Educación a doce expertos, que pretendía ser la base de una reforma universitaria de calado. Está disponible en <http://www.mecd.gob.es/prensa-mecd/actualidad/2013/02/20130215-comision-expertos.html>. Uno de los puntos fundamentales del informe -y el más polémico, que originó el voto particular de dos ponentes-, es precisamente el de la selección del personal docente de las universidades públicas. En general, los autores proponen: 1. Un elevado nivel académico de las comisiones de selección y 2. Un procedimiento de selección público y abierto a candidatos de cualquier procedencia: “Es necesario que las universidades tengan capacidad para aprovechar las oportunidades y captar profesores e investigadores de primera fila con facilidad e independientemente de su origen. Actualmente esto es muy difícil, incluso imposible en la práctica, con el actual sistema de acreditaciones de la ANECA”.

completamente en la *cultura de la acreditación*, que abarca también a titulaciones e instituciones universitarias como garantía de su calidad. Pero esas evaluaciones adolecen de un excesivo carácter formal y no se extienden al decisivo escalón del acceso a las concretas plazas docentes, donde se puede decir que no hay un mercado abierto ni libre circulación de profesionales docentes.

2. ALGUNOS DATOS RELEVANTES DEL SISTEMA UNIVERSITARIO ESPAÑOL

2.1 Breve panorama del sistema universitario español

Según datos oficiales, el sistema universitario español consta de 82 universidades, distribuidas en 236 campus presenciales y 112 sedes no presenciales y especiales. 50 universidades son de titularidad pública y 32 de titularidad privada³. La oferta académica de las universidades está en constante crecimiento, poco racionalizado. Entre agosto de 2008 y agosto de 2014, el Consejo de Ministros ha declarado oficiales la friolera de 8.816 titulaciones (2.573 Grados, 3.705 Másteres y 2.538 doctorados)⁴.

En cuanto al número de estudiantes, en el curso 2012-2013 hubo un total de 1.561.123 matriculados en universidades españolas. De ellos 1.046.570 son estudiantes de

³ Informe *Datos básicos del Sistema Universitario Español*, correspondiente al curso 2013/14, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que es el último disponible. El número de universidades privadas ha proliferado en los últimos años (desde el año 2001 se han creado 14, es decir, prácticamente una universidad por año). En España hay 1,75 universidades por cada millón de habitantes, es decir, una universidad para cada 569.852 habitantes. Si se tiene en cuenta sólo la población entre 18 y 24 años, hay una universidad por cada 40.584 habitantes jóvenes.

⁴ Todos los títulos oficiales son recogidos en un Registro público, el Registro de Universidades, Centros y Títulos, que puede consultarse online (<https://www.educacion.gob.es/ruct/home>).

grado, 403.466 de primer y segundo ciclo y 111.087 de máster. De media, hay por tanto 19.000 estudiantes por universidad⁵.

Respecto a la organización administrativa de la educación superior es importante conocer, además de las Administraciones territoriales (Ministerio de Educación en la Administración General del Estado y Consejerías de Educación en las Comunidades Autónomas), algunos organismos consultivos, de coordinación y cooperación, como el Consejo de Universidades, donde están presentes todos los rectores de las universidades españolas, y la Conferencia General de Política Universitaria, de la que forman parte los responsables de educación superior de todas las Comunidades Autónomas. Ambos órganos son presididos por el Ministro de Educación, que tiene derecho a nombrar a cinco miembros más, normalmente otros altos cargos de su departamento.

Además, en este siglo XXI han proliferado agencias externas, tanto a nivel estatal (*Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación*), como autonómico, que ejercen funciones capitales de evaluación técnica del profesorado y de las titulaciones universitarias. Pero ni todas las Comunidades Autónomas cuentan con agencia propia, ni todas las agencias tienen el mismo nivel de acreditación⁶.

⁵ Informe *Datos básicos del Sistema Universitario Español*, curso 2013/14. La tasa neta de escolarización universitaria entre 18 y 24 años continúa con su tendencia creciente y se sitúa en el 28,6% (en el curso 2008-09 era del 23,8%). Estos resultados son la consecuencia del incremento del número de estudiantes universitarios, en los últimos años, en ese tramo de edad y, a su vez, la reducción de la población entre 18 y 24 años.

⁶ La ANECA tiene reconocimiento legal de competencia en todo el territorio del Estado para evaluar titulaciones, profesorado e instituciones (art. 31.3 y 32 LOMLOU), y cuenta con acreditación europea, que ha renovado en 2012. A nivel regional encontramos Comunidades Autónomas sin agencia de evaluación alguna (caso de Extremadura, Castilla-La Mancha, Murcia, Asturias, Cantabria, La Rioja, Navarra o Madrid, que recientemente la ha desmontado), las cuales integran el denominado *territorio ANECA*; Comunidades Autónomas con agencia de evaluación no acreditada a nivel europeo (caso de Aragón –ACPUA-, Valencia –AVAP-, Canarias –ACECAU-, o Islas Baleares –AQUIB-), y Comunidades Autónomas con agencia de evaluación con pleno reconocimiento por ser miembros de pleno derecho de la *Asociación Europea para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior* –ENQA-

2.2 En particular, el personal docente e investigador universitario

En las universidades públicas, al igual que en el resto de administraciones, la Ley orgánica de universidades⁷ reconoce dos tipos de vinculación: la funcionarial y la laboral. La primera es una relación estatutaria y comporta tener plaza fija (hoy se compone de los cuerpos de Catedráticos de Universidad y de Profesores Titulares de Universidad)⁸, mientras que la segunda tiene carácter contractual (y se descompone en las categorías de Profesor Contratado Doctor, Profesor Ayudante Doctor, Ayudante, Profesor Asociado, Profesor Visitante y Profesor Emérito)⁹. Algunas Comunidades Autónomas han añadido algunas categorías laborales propias¹⁰. Pero en todo caso, el personal docente e investigador contratado no podrá

y estar inscritas en el *Registro Europeo de Agencias de Calidad –EQAR–* (son las agencias de Cataluña –AQU–, Galicia –ACSUG–, Castilla y León –ACSUCYL–, Andalucía –AAC– y, desde hace pocas fechas, País Vasco –Unibasq–).

⁷ En España la ley de cabecera del sector es la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades (LOU), modificada de manera muy importante por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril (LOMLOU), y por otras reformas menores como el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril.

⁸ Existen también los cuerpos a extinguir de Catedráticos de Escuela Universitaria y de Profesor Titular de Escuela Universitaria (disposición adicional 1ª y 2ª LOMLOU).

⁹ La evolución natural de la carrera académica suele iniciarse con una beca predoctoral de investigación, seguida de un contrato de Ayudante o de Ayudante Doctor, la promoción a Contratado Doctor y a Profesor Titular, y finalmente la obtención de una Cátedra (*full professor*). Tras la jubilación cabe en algunos casos permanecer un tiempo como Emérito.

¹⁰ Los arts. 44 y ss de la Ley 1/2003, de 19 de febrero, de universidades de Cataluña, de dudosa constitucionalidad a mi juicio, pretenden crear todo un entramado de categorías propias, introduciendo la figura del catedrático y del profesor agregado (que son contratos paralelos a las dos categorías de funcionarios estatales) y del profesor lector (que sustituye a la figura del ayudante doctor). De modo paralelo, los arts. 14 y ss de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del sistema universitario vasco, crean las figuras del profesor pleno, agregado y adjunto.

superar el 49% de la plantilla de la universidad, ni el contratado con carácter temporal el 40% (art. 48.4 y 5 LOMLOU). Por su parte, las universidades privadas tienen sus propias categorías de contratos.

Hasta 2001 cabían también contratos administrativos y, en todo caso, todos los contratos tenían carácter temporal, pero se introdujo entonces la figura del Profesor Contratado Doctor, como contrato laboral indefinido. De manera que hoy se distingue entre personal con vinculación permanente (funcionarial o contractual¹¹) y personal con vinculación temporal.

El conjunto del personal docente e investigador del sistema universitario español suma un total de 115.332 personas, de las que 101.299 están adscritas a universidades públicas (centros propios y adscritos) y 14.033 a universidades privadas, con una tasa de internacionalización prácticamente insignificante, pues el 97,5% del profesorado tiene nacionalidad española. El 67,1% del personal de las universidades es doctor (70,4% en las universidades públicas y 43,4% en las privadas). El porcentaje de mujeres sigue siendo bajo (39,3), especialmente en la categoría de Catedráticos (20,3), y en ninguna de las categorías alcanza el 50%¹².

¹¹ Los Profesores Contratados Doctores, equiparados más o menos en retribución y funciones con los Titulares de Universidad, son hoy algo más del 15% del profesorado con vinculación permanente. A su vez, la proporción de Catedráticos y Titulares es más o menos de 1 a 3.

¹² Informe *Datos básicos del Sistema Universitario Español*, curso 2013/14. En las universidades públicas el número de docentes, tanto funcionarios como contratados, se está congelando e incluso reduciendo en los últimos años, mientras que en las universidades privadas hay un pequeño porcentaje de crecimiento por la apertura de nuevas instituciones.

3. LA EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE SELECCIÓN DEL PROFESORADO

De manera muy sucinta se puede decir que el sistema español ha evolucionado desde un modelo clásico de *universidad de cátedras* y selección nacional, al modelo actual de *universidad de departamentos* y selección local.

El primero se caracterizaba por la estricta dependencia del profesorado respecto a un catedrático, que debía incluso presentar o apoyar al candidato en un proceso de selección, que se celebraba en régimen de concurso-oposición de ámbito nacional, y en el que había diversos ejercicios selectivos, incluyendo la denominada *trinca* o confrontación directa entre opositores mediante la posibilidad de refutación mutua de los méritos aportados¹³. Cabe citar la Ley de 29 de julio de 1943, *sobre ordenación de la universidad española* (arts. 56 a 67), en la cual el acceso profesor adjunto se realizaba por concurso-oposición entre doctores¹⁴. El sistema fue reformado por la Ley 83/1965, de 17 de julio, *sobre estructura de las facultades universitarias y su profesorado*, que crea la figura intermedia de profesor agregado, entre catedrático y adjunto, que percibe el 80% de la retribución de un catedrático, y a la que se accede por concurso-oposición de ámbito nacional entre doctores con al menos 3 años de

¹³ La trinca existe desde los orígenes del cuerpo de catedráticos a mediados del siglo XIX, hasta la reforma universitaria de los 80 tras la llegada de la democracia, si bien su regulación fue variando en los detalles. Véase por ejemplo, los arts. 201 y ss del Reglamento para la ejecución del plan de estudios de 17 de septiembre de 1845, el art. 13, párrafo segundo, de la Ley 83/1965, de 17 de julio, para los ejercicios del concurso-oposición para profesor agregado, y de modo más reciente, el art. 9, párrafo segundo, del Real Decreto 1050/1979, de 4 de abril, sobre concursos-oposiciones de turno restringido para el ingreso en el cuerpo de profesores agregados de universidad.

¹⁴ Entonces las categorías de profesores eran: Catedráticos numerarios o extraordinarios de Facultad; Profesores adjuntos de Facultad; Ayudantes para clases prácticas, clínicas y laboratorios y Profesores encargados de Cátedra o curso en cualquier órgano o servicio universitario.

docencia, presentados por un catedrático¹⁵. Por su parte, la Ley 14/1970, de 4 de agosto, *general de educación y financiamiento de la reforma educativa*, diferenciaba entre el ingreso en cuerpos docentes (ordinariamente por concurso-oposición) y la adscripción a una plaza, previa selección por una universidad¹⁶.

El cambio de modelo se produce con la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, *de reforma universitaria*, que en realidad es una norma de nueva planta, en la que la estructura de las universidades pivota y claramente sobre los Departamentos en los que se integran las cátedras. Esta norma preside una etapa de expansión de la universidad pública, en la que se crean nuevas universidades y estructuras por todas las Comunidades Autónomas. El sistema de provisión de las plazas de funcionarios docentes se realiza mediante concurso-oposición de dos ejercicios, pero ya directamente de carácter local, para cada puesto que se convoca, formándose una comisión en la que la universidad convocante designaba dos miembros y los otros tres se determinaban por sorteo¹⁷.

Ese modelo endogámico de selección, que se mantiene hoy en día, se ha tratado de compensar en la vigente *Ley Orgánica de Universidades* mediante un sistema nacional de

¹⁵ La carrera académica se iniciaba entonces como Ayudante de clases prácticas (para licenciados o graduados, a propuesta del catedrático), que eran plazas anuales y renovables. El siguiente paso era el de profesor adjunto, mediante concurso-oposición, tras haber sido ayudante al menos un año. Luego se podía promocionar a agregado, también por concurso-oposición, y finalmente, a catedrático, mediante simple concurso de acceso entre agregados con antigüedad mínima de 5 años. También cabía cubrir cátedras mediante concurso de traslado entre catedráticos.

¹⁶ La ley regula todos los niveles de enseñanza. En el ámbito universitario identificaba los cuerpos de catedráticos numerarios, profesores agregados y profesores adjuntos, a los que se añadían ayudantes y profesores contratados, que desarrollaba en los arts. 113 y ss.

¹⁷ El régimen se detalla en el Real Decreto 1888/1984, de 26 de septiembre, por el que se regulaban los concursos para la provisión de plazas de cuerpos docentes universitarios, modificado en 1986 y 1997. Con que en el sorteo saliese un miembro más o menos afín a la universidad convocante ya se garantizaba la mayoría absoluta en la votación (e incluso bastaba con que los tres sorteados no fuesen de la misma escuela y formasen entente).

evaluación previa de candidatos, que asegure la calidad de quienes concursen a las plazas de las universidades. Ese filtro ha conocido dos modalidades:

Modalidad de *habilitación con número clausus* (LOU 2001): se exige a los candidatos que quieran concursar a plazas de funcionarios docentes la previa habilitación, que se concede en función del número de plazas que las universidades soliciten cubrir para cada área y categoría, mediante convocatoria de pruebas públicas con dos ejercicios y ante una comisión de 7 miembros elegidos todos por sorteo¹⁸. En cambio, para concursar a las principales categorías de contratos docentes se exige solo la previa evaluación positiva de su actividad por una agencia externa¹⁹.

Modalidad de *acreditación sin número clausus* (LOMLOU 2007): aunque el sistema de habilitación introdujo algunos elementos de selección loables (su carácter nacional y selectivo, el sorteo de toda la comisión, la exigencia de una prueba oral de conocimiento del temario de la asignatura para profesores titulares, el acomodo entre el número de candidatos habilitados y plazas vacantes), no consiguió alterar la mentalidad endogámica o corporativa²⁰, y trajo consigo dificultades prácticas (procesos lentos, con desgaste económico y de tiempo por las exigencias de peregrinaje para candidatos y miembros de los tribunales), que llevaron a la extensión al profesorado funcionario del régimen de acreditación curricular

¹⁸ Mediante Real Decreto 774/2002, de 22 de julio, se regula el sistema de habilitación nacional para el acceso a cuerpos de funcionarios docentes universitarios y el régimen de los concursos de acceso respectivos.

¹⁹ En el ámbito del Estado es de aplicación el Real Decreto 1052/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el procedimiento para la obtención de la evaluación de la ANECA, y de su certificación, que sigue vigente.

²⁰ Al final, todo se reducía a alcanzar 4 votos en la Comisión correspondiente, prevaleciendo la formación de mayorías por intereses estratégicos sobre la calidad de los candidatos y de sus ejercicios.

externa y no competitiva, es decir, sin cupo máximo de valoraciones positivas²¹. La función acreditadora se encomienda a una agencia pública externa, auxiliada por comisiones de expertos.

Este modelo tiene debilidades innegables. La evaluación es del todo opaca y demasiado cuantitativa (por acumulación de méritos), aunque sin existencia de un baremo preciso y público; no hay intermediación ni prueba alguna oral ni escrita; no hay garantía de especialización del evaluador en el mismo área de conocimiento del candidato; y la evaluación se dispersa entre agencias regionales para las categorías contractuales. Además el sistema está hoy completamente saturado, pues se ha formado una bolsa de acreditados sin plaza de la categoría que ameritan que el sistema no puede absorber, por lo que es inminente su reforma en 2015.

4. EN PARTICULAR, EL VIGENTE RÉGIMEN BIFÁSICO DE SELECCIÓN: LA ACREDITACIÓN Y EL ACCESO A LA PLAZA

Para ocupar hoy un puesto docente una universidad española es preciso superar dos fases: una de certificación curricular de aptitud *para ejercer una categoría docente*, y otra de selección mediante concurso público *para ocupar un concreto puesto docente*. O dicho de otra forma, la selección del profesorado universitario en España se realiza por la universidad que convoque una plaza, entre candidatos que previamente hayan sido acreditados por una agencia evaluadora externa como aptos para ejercer la categoría docente de la plaza. Cada fase tiene sus características:

²¹ Mediante el Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, se desarrolla el régimen de acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios y por el Real Decreto 1313/2007, de 5 de octubre, se regula el régimen de los concursos de acceso a cuerpos docentes universitarios.

4.1 La fase de evaluación o acreditación

Las figuras relevantes en la carrera académica, tanto contractuales (Profesor Ayudante Doctor, Profesor Contratado Doctor)²², como funcionariales (Profesor Titular y Catedrático de Universidad), requieren superar según los art. 48 y ss LOU una evaluación objetiva previa de aptitud para la respectiva categoría por parte de una agencia evaluadora²³. Existe además una figura de profesor de universidad privada con evaluación positiva²⁴.

La Ley habla de “acreditación“ para los cuerpos de funcionarios docentes y de “evaluación positiva“ para las categorías de contratos docentes, pero siguen un patrón semejante. En ambos casos hay una valoración determinante por parte de una agencia y, en caso positivo, emisión de un certificado por un órgano administrativo. La acreditación es curricular, sin prueba pública alguna, y no competitiva (teóricamente), en el sentido de que no hay números clausus y todos los que superan el baremo.

La competencia para evaluar corresponde en exclusiva a la ANECA para el acceso a la función pública docente, ya que esos cuerpos de funcionarios tienen carácter nacional, y de manera simultánea a la ANECA y a los órganos de evaluación que las CCAA determinen por ley (agencias autonómicas) para los candidatos a las figuras contractuales. Con una

²² No hace falta acreditación para ser contratado como Ayudante, Asociado, Emérito o Visitante.

²³ Como ya se ha mencionado, la acreditación para cuerpos docentes universitarios se detalla por el Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, mientras que la evaluación para la contratación de personal docente e investigador universitario, en el ámbito estatal, se contiene en el Real Decreto 1052/2002, de 11 de octubre, al que hay que añadir las regulaciones autonómicas en la materia.

²⁴ El art. 72 LOMLOU exige a universidades privadas y centros adscritos que un 50% de su profesorado sea doctor y que un 60% de sus doctores tengan acreditación de profesor de universidad privada. Hasta 2007 la ley exigía sólo que las universidades privadas contasen con un 25% de profesores doctores acreditados.

diferencia, la acreditación de la primera tiene validez en todo el territorio y la de las segundas sólo en el ámbito autonómico²⁵. Esta concurrencia de órganos evaluadores –los interesados pueden optar libremente- ha sido cuestionada ante el Tribunal Constitucional. Pero la STC 107/2014, de 26 de junio, ha ratificado que la competencia del Estado sobre las bases del sistema educativo, que es fundamentalmente normativa, no excluye la posibilidad de ejercicio de funciones ejecutivas a nivel central cuando sean necesarias para garantizar el fin de esas bases y asegurar así un tratamiento común de todos los españoles en todo el territorio del Estado.

Las comisiones de evaluación de la ANECA se organizan por ramas del conocimiento²⁶ y están formadas por al menos siete profesores (y sus suplentes) acreditados de igual o superior categoría a la que se solicita, con algunos requisitos adicionales de mérito y experiencia²⁷. Sus nombres y currícula se publican. Todos ellos firman un código ético de actuación objetiva, rigurosa y confidencial. Su nombramiento es por dos años.

En teoría hay un baremo pautado de evaluación, pero con un margen relevante de aplicación discrecional, que hace que no sea predecible el resultado. Cada candidato se valora sobre 100 puntos, sumando los tres principales ámbitos de actividad del profesorado universitario: investigación, docencia y gestión (para los Profesores Titulares se valora también su formación académica), siendo el primero el más determinante.

Profesores Titulares de Universidad:

²⁵ En teoría el art. 31.3 LOMLOU prevé la posibilidad de mecanismos de reconocimiento mutuo entre agencias, que por ahora están inéditos en este punto.

²⁶ Como son cinco las ramas del conocimiento, no se puede garantizar la presencia en la comisión de un especialista del área de conocimiento del candidato. Pero esa limitación se puede subsanar mediante solicitud de informe a dos especialistas del área. XXX

²⁷ A los Catedráticos se les exigen 3 sexenios de investigación, y a los Titulares 2.

1 Actividad investigadora	Hasta 50 puntos
2 Actividad docente o profesional	Hasta 40 puntos
3 Formación académica	Hasta 5 puntos
4 Experiencia de gestión educativa, científica o tecnológica y otros méritos	Hasta 5 puntos

Se obtiene la acreditación si se alcanza al menos 65 puntos en total, siempre que en los apartados 1 y 2 se sume un mínimo de 60 puntos.

Baremo para Catedráticos de Universidad:

1 Actividad investigadora	Hasta 55 puntos
2 Actividad docente o profesional	Hasta 35 puntos
3 Experiencia de gestión educativa, científica o tecnológica y otros méritos	Hasta 10 puntos

Se obtiene la acreditación si, simultáneamente, se obtienen al menos 80 puntos en total, siempre que y se haya obtenido un mínimo de 20 puntos en el apartado 2²⁸.

En ambos casos la posesión de cada sexenio o tramo de investigación garantiza 15 puntos en el apartado 1. Se trata de un discreto complemento retributivo vinculado a méritos de investigación acreditados y sometidos a evaluación por periodos de 6 años²⁹, que cada vez

²⁸ De manera que no es posible llegar a Catedrático sin haber dado suficiente docencia efectiva, aunque la investigación realizada sea excelente. También hay una regla corporativista no escrita de que la gestión académica es esencial, por lo que es imprescindible puntuar en este campo. Existe una fuerte reivindicación para que no se le dé ese peso de requisito *sine qua non*.

²⁹ Desde su creación en 1989 los venía concediendo en convocatorias anuales un órgano del Ministerio de Educación (Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora), que acaba de ser absorbido en 2014 por la ANECA.

son más relevantes para la promoción académica³⁰. En principio corresponden sólo al profesorado funcionario, pero actualmente pueden obtenerlos también el profesorado contratado con vinculación permanente, y el personal investigador en general.

Desde el punto de vista procedimental, las solicitudes de acreditación y la documentación de los méritos se pueden presentar en papel o de modo telemático. En la ANECA no hay plazo (la convocatoria es permanente), mientras que las agencias autonómicas suelen abrir convocatorias periódicas. Los currícula se remiten a “dos expertos del ámbito científico y académico correspondiente para la elaboración de sendos informes individuales”, con posibilidad de informes adicionales, si es necesario. A partir de ellos se formula el informe de la Comisión, que es el decisivo. Si la evaluación es negativa, se comunica al interesado con remisión de los informes individuales anónimos y se abre un

Se regula por el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario, desarrollado por la Orden de 2 de diciembre de 1994, por la que se establece el procedimiento para la evaluación, y la Resolución de 26 de noviembre de 2014, de la Presidencia de la CNEAI, por la que se establecen los criterios específicos en cada campo de evaluación. En la práctica tres sexenios dan muy alta probabilidad de obtener la acreditación; con dos es posible si hay méritos adicionales suficientes; con uno o ninguno es muy difícil –pero posible–.

³⁰ Según el Informe *Datos básicos del Sistema Universitario Español*, curso 2013/14, el 96,2% de los Catedráticos tiene algún sexenio (con una media de 3,56 sexenios por cabeza), pero el 5,5% tiene sólo uno y el 11,8% tiene solo dos. Mientras, sólo el 73,6% de los Profesores Titulares tiene algún sexenio (con una media de 1,45 sexenios por profesor). En este escalón, aunque la media de edad es bastante menor, uno de cada cuatro Titulares no tiene ningún sexenio (el 26,4%), y el 26,5% tiene uno, es decir, la mitad de ellos tiene uno o ningún sexenio. El 28% tiene dos, y sólo el 19,1% tiene 3 o más sexenios. A su vez, existen importantes diferencias por rama del conocimiento, dado que este tipo de evaluación está mucho más asentado en el campo de las ciencias experimentales, donde el 84,8% del profesorado tiene algún sexenio (con una media de 2,5 sexenios por profesor). En cambio, en la rama de ciencias sociales y jurídicas cerca de la mitad del profesorado no tiene ningún sexenio (41,5%), y el número medio de sexenios es sólo de 1,2.

trámite de alegaciones. Finalmente, la resolución motivada de la Comisión, favorable o desfavorable, se debe tramitar y notificar en el plazo de 6 meses³¹.

Si la evaluación es desfavorable, cabe reclamación ante el Consejo de Universidades (Comisión de Reclamaciones), que podrá devolver el expediente a la ANECA. En caso de desestimación se puede plantear recurso de alzada ante la Presidencia del Consejo de Universidades y, posteriormente, recurso contencioso-administrativo. La denegación de la acreditación comporta una penalización de 18 meses para volver a presentar una solicitud.

Si la evaluación es favorable se obtendrá certificación de la acreditación, que emite el Consejo de Universidades, para la acreditación nacional para cuerpos de funcionarios, y el Ministerio de Educación o las Consejerías de Educación para la evaluación positiva para figuras contractuales. La acreditación se consolida y no caduca nunca.

4.2 La fase de concurso o acceso a la plaza

Las universidades pueden convocar concursos de acceso para cubrir las vacantes de su plantilla, a los que podrán concurrir candidatos con la acreditación o evaluación positiva. Esta fase de concurso público está regulada muy livianamente a nivel estatal para el

³¹ Al principio del sistema se dieron casos de silencio positivo, por aplicación del régimen general de la ley de procedimiento (art. 43.1 LRJAP), pero a partir de un informe de la abogacía del estado el Ministerio de Educación entendió que el silencio era negativo, por serlo también las solicitudes de expedición, renovación, revalidación, homologación, convalidación, equivalencia y reconocimiento de títulos y certificados académicos (disposición adicional 29ª, apartado 2, de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre).

profesorado funcionario³² (y a nivel autonómico para el profesorado contratado), dejando un gran margen de decisión a la normativa interna de cada universidad.

Las convocatorias de plazas de funcionarios se publican en el BOE, y exigen a los candidatos contar con la acreditación, con la habilitación o con la condición de profesor titular o catedrático para presentarse. Sin duda, la clave está en la designación de la Comisión juzgadora, que se rige por las normas de cada universidad. Es completamente discrecional y, en la práctica, predetermina del todo el ganador del concurso, aunque se exijan ciertas formalidades³³.

Tradicionalmente son dos pruebas o ejercicios. Uno sobre el historial y el proyecto docente e investigador del candidato. Y otro de exposición y discusión de un trabajo de investigación propio y original, que el tribunal desconoce a priori. La propuesta de la comisión se eleva al Rector de la Universidad, a quien corresponde el nombramiento del profesor y su publicación.

Cabe impugnación ante el rector de la propuesta de adjudicación, que tiene efectos suspensivos y será valorada por una Comisión de Reclamaciones de la universidad, compuesta por catedráticos de universidad con amplia experiencia, que formulará su propuesta vinculante en el plazo máximo de 3 meses. Solo en casos muy excepcionales y groseros se

³² El Real Decreto 1313/2007, de 5 de octubre, regula el régimen de los concursos de acceso a cuerpos docentes universitarios.

³³ Al menos es necesario publicar la composición de la comisión, los CV de sus miembros, los criterios de valoración y, una vez realizadas las pruebas, la puntuación desglosada de cada candidato. El procedimiento concreto de selección también es determinado por las normas de cada universidad, exigiéndose al menos a la Comisión “valorar, en todo caso, el historial académico, docente e investigador del candidato o candidata, su proyecto docente e investigador, así como contrastar sus capacidades para la exposición y debate ante la Comisión en la correspondiente materia o especialidad en sesión pública”.

consigue revocar la decisión adoptada por la comisión de selección. La resolución correspondiente abre la vía contencioso-administrativa.

4.3 Algunos datos o resultados

Los porcentajes de éxito de la acreditación no son bajos, aunque hay que tener en cuenta el impacto de la autoselección previa (ocurre lo mismo con los sexenios de investigación, cuyos porcentajes son más altos aún). Además, las diferencias por ramas del conocimiento son sensibles.

Profesorado funcionario. Según el último informe anual disponible de la ANECA (2013), la tasa de éxito global es del 65%, de manera que sólo un tercio de las solicitudes recibe, de media, evaluación negativa. En cuanto a las reclamaciones admitidas a trámite por el Consejo de Universidades, se resolvieron un total de 200 a lo largo de 2013, cambiando de sentido tras la reclamación el 24% (47).

Resultado	Comité	TU	%+	CU	%+	Total	%+
POSITIVO	Ciencias Sociales y Jurídicas	416	56%	179	55%	595	56%
	Ciencias	257	74%	167	65%	424	70%
	Ciencias de la salud	160	50%	110	64%	270	54%
	Ingeniería y Arquitectura	444	77%	216	71%	660	75%
	Artes y Humanidades	249	68%	118	69%	367	68%
	TOTAL	1526	65%	790	64%	2316	65%
NEGATIVO	Ciencias Sociales y Jurídicas	323		149		472	
	Ciencias	91		91		182	
	Ciencias de la salud	163		63		226	
	Ingeniería y Arquitectura	136		87		223	
	Artes y Humanidades	115		54		169	
	TOTAL	828	35%	444	36%	1272	35%
Evaluados		2354		1234		3588	

Profesorado contratado. El porcentaje es curiosamente muy similar (casi 64% de tasa de éxito), según el informe ANECA correspondiente a 2013, aunque los resultados varían por categorías. En ese período se presentaron 319 recursos (que suponen el 11% del total de evaluaciones negativas), y fueron estimados un 9% de los casos.

Resultado	Comité	PCD ³⁴	%+	PUP	%+	PAD	%+	PC	%+	Total
POSITIVO	Ciencias Sociales y Jurídicas	530	60%	392	55%	563	56%	17	65%	1502
	Ciencias	364	63%	271	55%	421	88%	1	25%	1057
	Ciencias de la salud	235	58%	171	53%	285	84%	44	83%	735
	Ingeniería y Arquitectura	435	63%	286	55%	391	78%	19	58%	1131
	Artes y Humanidades	173	50%	120	43%	207	68%	3	100%	503
	TOTAL	1737	60%	1240	53%	1867	79%	84	71%	4928
NEGATIVO	Ciencias Sociales y Jurídicas	350		324		179		9		862
	Ciencias	216		219		57		3		495
	Ciencias de la salud	168		153		56		9		386
	Ingeniería y Arquitectura	258		234		111		14		617
	Artes y Humanidades	170		161		98		0		429
	TOTAL	1162	40%	1091	47%	501	21%	35	29%	2789
Evaluados		2899		2331		2368		119		7717

4.3 Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades del modelo

Para hacer una valoración estructurada y sucinta del vigente sistema de selección del profesorado me propongo utilizar la matriz que proporciona el análisis DAFO (SWOT en inglés), como metodología de estudio conjunto de elementos favorables y desfavorables, tanto internos como externos, de un proyecto o empresa.

Debilidades (elementos negativos internos):

a. *Tendencia endogámica irrefrenable.* Es el juicio general que merece todo el sistema. Las universidades, esto es, los departamentos y, dentro de ellos, el director o grupo

³⁴ PCD es Profesor Contratado Doctor; PUP es Profesor de Universidad Privada; PAD es Profesor Ayudante Doctor; PC es Profesor Colaborador, que es una figura a extinguir actualmente, tras la derogación del art. 51 LOU.

que ejerza el poder en el mismo, controlan completamente la adjudicación de las plazas, a pesar de la exigencia de acreditación previa.

b. *Trivialización de la fase de concurso.* Los concursos de acceso son con frecuencia ceremonias de incorporación de un profesor al claustro, pero no pruebas públicas competitivas. La dificultad, la tensión y la disputa están en conseguir que la universidad convoque el concurso y designe el tribunal deseado. En general no hay verdaderas pruebas orales de conocimientos en un oficio en el que es esencial el saber y la comunicación oral.

c. *La fase de acreditación como verdadera fase selectiva.* El acento está en el examen o evaluación curricular de los candidatos, donde se pretende poner la garantía de la calidad del sistema. De manera que ha cristalizado la regla no escrita de que la obtención de la acreditación da derecho a la promoción profesional y a la plaza correspondiente. Pero la carestía de vacantes y de presupuesto suficiente ha dado lugar a una preocupante bolsa creciente de acreditados sin plaza, con las tensiones sociales que genera³⁵. El ritmo actual conduce al colapso, y a la devaluación de la acreditación. De ahí la inminente reforma que se avecina.

d. *Excesivo acento de los aspectos formalistas en la acreditación.* Esto genera un furor artificial en la comunidad académica por allegar todo tipo de méritos instrumentales y secundarios, y sobre todo por conseguir su constancia documental. Lo importante no es hacer algo, sino tener un papel que lo acredite.

e. *Opacidad de la evaluación recibida en la acreditación.* Aunque hay un cuadro de puntuaciones, no se conoce el baremo real que se aplica, y hay por tanto inseguridad en

³⁵ No es fácil dar datos precisos, pero la bolsa de acreditados puede estar cerca de las 7.000 personas. Aunque el sistema ha absorbido ya a unos 11.000 acreditados, ahora el goteo de plazas de acceso es muy lento. La realidad es que el acreditado sólo tiene opción de promocionar en su propia universidad, y en el momento en el que le toque.

cuanto a la autoevaluación previa, y dificultad para pedir la revisión. Eso permite tomar una decisión al evaluador y luego vestirla numéricamente.

f. *Escaso margen real para el control de la discrecionalidad en los procesos de acreditación y de concurso.* El dogma de la discrecionalidad técnica impide una verdadera revisión de fondo de ambos procesos, entrando en los detalles. La evaluación por la agencia y mucho menos la valoración de los ejercicios del concurso son casi inexpugnables, ni en vía administrativa ni en vía judicial, mientras se respeten las formas del procedimiento.

Amenazas (elementos negativos externos):

a. *Masificación y estandarización.* Se ha multiplicado el número de universidades y de universitarios. Hemos pasado de una universidad *de maestros* a una universidad *de instructores*. Fenómeno potenciado por la estandarización a que conduce el sistema de acreditación tan formalista que tenemos.

b. *Estrangulamiento financiero y control presupuestario estricto de las universidades.* Hay una escasez enorme de plazas³⁶, que está amenazando el ritmo natural de renovación de las plantillas y que conduce a acentuar prácticas y corruptelas para blindar en cada concurso al candidato local para “no perder dinero” con la adjudicación de la plaza a un aspirante externo a la universidad convocante³⁷. En realidad todos los concursos públicos son hoy *plazas de promoción interna*.

³⁶ No hay posibilidad de crear plazas nuevas y desde enero de 2012 la tasa de reposición del profesorado funcionario es sólo del 10%. La Ley de presupuestos generales del Estado para 2015 al menos la ha elevado hasta el 50%, de manera que de cada dos jubilaciones solo se amortiza una de las plazas. Algunas universidades han desafiado la aplicación estricta de estas restricciones, y el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas ha procedido a recurrir las correspondientes convocatorias.

³⁷ Ya que el Capítulo I engorda con una nueva nómina a pagar, que se suma a la del candidato derrotado, cuya plaza no se puede amortizar (si es funcionario) o no se quiere rescindir (si es contratado).

c. *Complejidades derivadas de la acusada descentralización.* Al multiplicarse respecto al profesorado contratado los órganos de evaluación que pueden concurrir con la ANECA, surgen potenciales diferencias prácticas de criterio y aparece el peligro de formación de subsistemas territoriales autónomos.

d. *Inseguridad jurídica derivada de la falta de consolidación del modelo y de su periódica reforma.* En una carrera como la académica resulta esencial saber a qué atenerse, pero el cambio y reajuste continuos generan desgaste y desafección en el profesorado.

e. *Falta de incentivos para el buen desempeño del puesto docente ganado.* Todo el sistema se orienta a controlar la selección del profesorado, pero una vez ganada una plaza el sistema no ofrece incentivos adecuados para la retribución del rendimiento. Eso, combinado con la garantía del puesto de trabajo, produce a menudo el efecto perverso de acomodación tras la promoción, con el consiguiente desperdicio de recursos intelectuales.

Fortalezas (elementos positivos internos):

a. *Respeto a la garantía constitucional de autonomía universitaria.* El modelo bifásico de selección es respetuoso con la capacidad de las universidades de seleccionar su claustro docente. Pero no se puede olvidar que esa autonomía debe respetar también las exigencias constitucionales de mérito y capacidad, e ir acompañada de responsabilidad y de rendición de cuentas, las cuales son hoy inexistentes.

b. *Garantía de un mínimo de calidad del profesorado.* La acreditación es un listón ineludible para incorporarse a una universidad y promocionar. Sin embargo, el modelo no garantiza el resultado final: la selección de los mejores para cada puesto.

c. *Eliminación del peregrinaje académico de la habilitación.* Es una cuestión instrumental, pero relevante, por el desgaste que producía la carga de concurrir a pruebas públicas por todo el territorio nacional, con consumo de tiempo, dinero y recursos.

Oportunidades (elementos positivos externos):

a. *Positiva introducción de la “cultura de la evaluación”*. Aunque hay que racionalizarla (en ocasiones es desmedida) y hacerla efectiva (imparcial, objetiva y menos formalista, para que no sea un mero cumplir o *rellenar casillas*), con el tiempo se verán resultados. Evaluar es muy necesario, pero evaluar bien es difícil y caro.

b. *Control judicial de algunos aspectos de la discrecionalidad*. Ciertos fallos judiciales abren la esperanza al levantamiento del velo en el control de la discrecionalidad técnica de las comisiones de selección en los concursos de acceso, entrando en el fondo del asunto para vetar comportamientos endogámicos³⁸.

c. *La inminente “reforma de la reforma” como oportunidad para corregir algunas deficiencias*. Cuestión que merece un epígrafe específico.

5. HACIA UN MODELO DE ACREDITACIÓN MÁS MATERIAL QUE FORMAL

³⁸ Así lo aprecia G. GARCÍA-ÁLVAREZ, en su trabajo *El declive de la inmunidad judicial de las decisiones de los tribunales de oposiciones (Análisis de la evolución de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre “discrecionalidad técnica”)*, en *Administración y justicia: un análisis jurisprudencial: Liber amicorum Tomás-Ramón Fernández*, E. GARCÍA DE ENTERRÍA y R. ALONSO GARCÍA (Coords.), Vol. 1, 2012, pp. 1193-1222. Como muestra véase la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 6 de febrero de 2014 (Rec. 281/2013), que anula una convocatoria por definir un perfil injustificadamente especializado (Derecho del deporte), y las dos Sentencias del Tribunal Supremo de 31 de julio de 2014 (Rec. 2001/2013 y 3779/2013), que revisan en unas oposiciones la calificación de dos de los candidatos, estableciendo la que les corresponde (31 puntos), vetando la discrecionalidad técnica de la Administración no justifica otorgar puntuaciones diferentes a ejercicios sustancialmente iguales sin justificar el motivo.

El Ministerio de Educación ha anunciado una reforma que se prevé sea aprobada a comienzos de 2015³⁹. No se trata de un cambio de modelo, que se mantendrá en lo sustancial (acreditación curricular sin *numerus clausus*), sino de un reajuste del régimen de la acreditación del profesorado, que se suma a algunas reformas organizativas positivas, recientemente realizadas⁴⁰.

Lo más relevante es la apuesta por una evaluación más cualitativa, en la que se pueda calificar el valor de la producción científica del candidato no sólo por indicios externos formales, y en la que los aspirantes a profesores de universidad demuestren su capacidad de liderazgo académico y de aportación a la sociedad mediante la transferencia del conocimiento⁴¹. También se quiere priorizar aún más la investigación y la docencia, en detrimento de la gestión, que dejará de ser esencial.

Para ello, se va a aprobar un nuevo baremo de méritos, con unas horquillas que facilitarán una evaluación más cualitativa y compensable del solicitante. Es decir, se hará una evaluación *global e integral*, estableciendo umbrales mínimos o niveles de referencia adecuados en función del cuerpo docente para el que se solicite la acreditación y del ámbito

³⁹ Puede consultarse el texto del proyecto en <http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/participacion-publica/cerrados/2014/cuerpos-docentes-universitarios.html>.

⁴⁰ Los arts. 7 y 8 de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa, proceden a transformar la fundación pública ANECA en organismo autónomo, en el que pasa a integrarse además la CNEAI, para concentrar en un único organismo estatal las funciones de evaluación y acreditación del profesorado universitario.

⁴¹ Por ello se considera como dimensión autónoma la transferencia y la actividad profesional del solicitante. Hasta ahora la transferencia quedaba dentro de la investigación y la actividad profesional aparecía asociada a la docencia, por lo que quedaban infravaloradas.

científico de que se trate⁴². La aplicación de los criterios de evaluación dará lugar a una calificación alfabética (A, B, C, D ó E), evitando la excesiva atomización actual de los méritos académicos. La idea es que, en el caso de que un solicitante no alcance el nivel mínimo exigible en investigación y docencia –que son lo principal-, y siempre que la insuficiencia no sea grave, ésta se podrá compensar en virtud de méritos relevantes en las tres dimensiones restantes: transferencia de conocimiento y actividad profesional; gestión; y formación (esta última evaluable solo para Titulares de Universidad).

También se quiere flexibilizar el sistema para permitir la promoción de jóvenes profesores brillantes o excepcionales. Así, se elimina el requisito de ser Profesor Titular para poder solicitar la acreditación para el cuerpo de Catedráticos.

Además, se pretende que la evaluación sea mucho más especializada, tanto respecto a las comisiones competentes como en cuanto a los resultados⁴³. Para ello las comisiones serán mucho más amplias y cercanas al ámbito científico y académico de los solicitantes, tanto en primera instancia como en vía de reclamación, tal como ocurre precisamente en Francia e Italia. Cada Comisión esté formada por un número de miembros variable, determinado principalmente por la mayor o menor heterogeneidad científico-técnica del campo, pero nunca menos de 7 ni más de 15. El nombramiento será por dos años, como hasta ahora, pero ahora renovable por otros dos. El presidente de la Comisión será designado por el Consejo de Universidades, sin recaer automáticamente en el miembro de mayor categoría y antigüedad.

Lo importante es que las decisiones se adoptarán siempre colegiadamente a partir de dos ponencias elaboradas por sendos miembros de la Comisión, y solo en casos de

⁴² Además, se establecerán criterios específicos de evaluación para cada ámbito científico, los cuales se publicarán y se revisarán periódicamente, cada dos años (hasta ahora no se hace).

⁴³ La acreditación se vinculará a una categoría y a una rama de conocimiento (Artes y Humanidades, Ciencias, Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales y Jurídicas, e Ingeniería y Arquitectura).

discrepancias entre los ponentes que ésta no se considere en condiciones de solventar, el Presidente podrá, con carácter excepcional, solicitar un informe a un experto del área ajeno a la Comisión.

Es pronto para saber si logrará su objetivo de simplificar y clarificar criterios, y no será un nuevo bandazo del regulador, llamado a ser modificado a su vez en poco tiempo. A primera vista, asoma el peligro de que la evaluación cualitativa abra aún más los márgenes de discrecionalidad de la evaluación, motivo por el cual la clave estará aún más que ahora en quiénes sean los evaluadores y cómo sean designados. En segundo lugar, es de temer que la reforma se aproveche como excusa para restringir el acceso a la acreditación y el crecimiento indefinido de la bolsa de acreditados sin opción de promoción efectiva.

6. CONCLUSIÓN Y ALGUNAS PROPUESTAS PERSONALES

La reforma de Bolonia y la formación del EEES han supuesto toda una revisión del sistema universitario español, cuyas repercusiones todavía no están del todo asimiladas. En buena medida, el cambio ha sido frustrado por la crisis económica general y por la crisis del modelo de financiación de la universidad pública. Concretamente en el ámbito de la selección del profesorado, aparte de la situación de paralización actual, es evidente que el régimen actual no garantiza en la práctica la concurrencia efectiva. La universidad pública española sigue siendo una institución medieval, en la que la lealtad al señor feudal, que controla por completo el poder en su territorio, prevalece sobre la valía personal del sujeto.

Por eso la actual situación de colapso endogámico requeriría alguna medida drástica de impacto, aunque no fuese definitiva o permanente. Por ejemplo, la prohibición de promoción en la universidad de origen (ésta es una regla no escrita en buenas universidades de otros países), sin posibilidad de retorno durante un amplio plazo de tiempo. Es decir, la obligación de movilidad –no ya la mera posibilidad teórica de hacerlo- en el sector del profesorado, que asegure un flujo o circulación y estimule la competencia.

Junto a ello, serían necesarias otras medidas estructurales. En concreto, hace falta al menos un trámite verdaderamente competitivo y público en la selección del profesorado, que garantice la calidad y las exigencias constitucionales. Ese examen o filtro, o se coloca en la fase de acreditación (mediante la limitación del número máximo de acreditados en función del número de vacantes, lo que supone en cierta medida volver a la habilitación) o se coloca en la fase de acceso (sorteando las comisiones de selección e introduciendo alguna prueba pública real). Pero tiene que haberlo. Si lo hay en primera fase, la segunda puede ser más suave (incluso entrevista); si la primera fase es más liviana (filtro mínimo) las garantías de publicidad y competitividad tienen que estar en la segunda.

En todo caso, habría que elevar el nivel de las comisiones, por ejemplo, a través de la exigencia de un número de sexenios para formar parte de las mismas, tanto absoluto como relativo (por ejemplo de 6/7 o de 0'85). Y mejorar la publicidad de las convocatorias, dándoles incluso carácter internacional. Por ejemplo, obligando a informar en un portal de internet (podría ser del Consejo de Universidades) de toda plaza docente que se oferte en una universidad española, por áreas de conocimiento⁴⁴.

Y por encima de estas medidas sobre el acceso a la profesión docente, sería muy positivo cambiar la concepción de la carrera académica del profesorado universitario. De manera que la consecución de una plaza constituya más un *punto de partida*, con un compromiso de desempeño responsable y de rendición de cuentas, que un *punto de llegada*, como es ahora. En este sentido, y entre otros aspectos, cabría destacar que:

⁴⁴ En la actualidad, los concursos de acceso de plazas de funcionarios docentes se publican en el BOE, pero las de profesorado contratado se *esconden* en los dispersos boletines de las universidades, con plazos de presentación de solicitudes de pocos días. No hay verdadera publicidad.

a. Encajaría mejor con ese perfil de incentivo la conversión de todas las figuras de profesorado en contractuales, para evitar así el excesivo acomodamiento⁴⁵. Algunos han planteado sombras de posible inconstitucionalidad por la desfuncionarización, por poder atentar a la libertad de cátedra (art. 20.1.c) CE) y la independencia que requiere. Pero la doctrina del TC es clara. La libertad de cátedra es de todo docente, no sólo del universitario, ni del funcionario universitario, por lo que no exige en todo caso inamovilidad.

b. Convendría introducir dentro de cada categoría tramos o escalones en función del rendimiento y desempeño, en los que además se pudiese ir hacia arriba y hacia abajo.

c. Convendría vincular realmente las retribuciones al rendimiento y al cumplimiento o incumplimiento de esos escalones periódicos. Debe haber un mayor peso de la investigación en el salario del profesor.

d. Hace falta que en la evaluación del profesorado, tanto en los sexenios de investigación como en la acreditación curricular, se garantice la especialización de los evaluadores y la objetividad de los criterios de evaluación, especialmente en las ciencias sociales y humanísticas, que tienen menos tradición científica.

e. Sería conveniente adoptar medidas para prevenir el peligro de la parcelación del territorio en subsistemas estancos. Hay que garantizar la unidad de criterio de evaluación (hoy lo hay para el profesorado funcionario, pero no está del todo asegurado para el profesorado contratado), pero también la homogeneidad en el modo de aplicar esos criterios.

⁴⁵ El informe de la comisión de expertos de 12 de febrero de 2013, antes citado, proponía como medida estructural pasar a un sistema de doble entrada: de manera que habría Catedráticos y Titulares por la vía de la acreditación pública y nacional, con *númerus clausus*; y Catedráticos y Titulares por la vía de la contratación directa e indefinida, por cada universidad, mediante procedimiento público (por ejemplo, entrevista y prueba oral), con algunas garantías (pero regulado por la universidad), y que se concretaría en un contrato “a medida” (retribuciones, obligaciones docentes...).

Y realmente eso sólo se consigue cuando hay unidad de órgano evaluador (o si hay mutiplicidad de órganos, cuando los criterios son muy claros, transparentes y asentados).

f. Como es consustancial al oficio universitario el trabajo en equipo y la formación de discípulos y de nuevas generaciones, tiene sentido modular el estricto criterio de mérito y capacidad, dando margen de apreciación a la universidad que convoca la plaza y al departamento en el que se va a insertar el candidato. Pero para corregir prácticas poco ortodoxas convendría establecer mecanismos relacionados con la evaluación del desempeño de esos equipos docentes. Es decir, que el margen de decisión que se da a las comisiones de selección debe ir acompañada de elementos de responsabilidad por la selección efectuada (a la hora de evaluar los méritos del equipo docente y de asignar financiación).

Por desgracia, el sistema universitario está tan baqueteado en los últimos años, y es tan complicado superar las dificultades políticas y las resistencia corporativas en el sector, que todo hace desconfiar de que se pueda acometer una reforma de calado y, sobre todo, un cambio de mentalidad. Más bien habrá que conformarse con retoques significativos de mejora y optimización de nuestra situación actual. Sin aspirar a imposibles mimetismos con universidades internacionales de referencia que no son alcanzables, al menos de inmediato.