

Carrera profesional docente y evaluación del profesorado en las universidades públicas españolas

Jesús Miguel Jornet Meliá¹

Catedrático de Medición y Evaluación Educativas

Grupo de Evaluación y Medición: Educación y Cohesión Social (GemEduCo)

Dpto de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación (MIDE)

Universitat de València (España)

Resumen

En este trabajo se presentan algunas reflexiones acerca de la carrera profesional del profesorado universitario durante el periodo de la España Constitucional, a partir de la Ley de Reforma Universitaria. Se analiza el marco contextual en el que se desarrollan las universidades (Estado y Comunidades Autónomas), así como el modelo de carrera profesional vigente y sus sistemas de acceso, los procesos de acceso/promoción, identificando diferentes etapas de desarrollo profesional durante la España democrática y se plantean algunas notas acerca de las posibilidades de desarrollar un modelo de acceso que se independice de los malos usos que se han ido dando tanto cuando la responsabilidad central de los concursos de acceso y/o promoción recaían sobre las universidades, como sobre el rol de la ANECA en la actualidad. En conjunto se trata de un trabajo de revisión desde la posición personal del autor. No se trata de una revisión de la literatura propiamente dicha.

Palabras clave: Legislación universitaria, Carrera profesional del profesorado universitario, Idoneidad, Concurso-oposición, Habilitación, Acreditación.

Abstract

This paper presents some reflections on the professional career of university professors during the period of Constitutional Spain, starting with the University Reform Law. It analyzes the contextual framework in which universities are developed (State and Autonomous Communities), as well as the current professional career model and its access systems, the access/promotion processes, identifying different stages of professional development during the democratic Spain and some notes about the possibilities of developing an access model that is independent of the misuses that have been given both when the central responsibility for access and/or promotion competitions fell on the universities, and the role of ANECA at present. Overall, this is a review work from the author's personal position. It is not a review of the literature per se.

Keywords: University legislation, Professional career of university professors, Suitability, Competitive examination, Qualification, Accreditation.

¹ Dpto. MIDE- Facultad de Filosofía y CC. de la Educación. Avda. Blasco Ibáñez, 30; 46010-Valencia (España). e-correo: jornet@uv.es; web GemEduCo: www.uv.es/gem/gemeduco

1. Introducción²

Realizar un análisis acerca de la situación de la carrera profesional docente y de qué organismos deben tener capacidad de decisión en ella es bastante complejo, pues estamos viviendo un momento en el que parece que la estructura del Estado basado en las Autonomías está en entredicho por muchas partes y, en consecuencia, es difícil pensar que, pasadas la pandemia y la crisis político-económica, no haya ningún movimiento que cambie al menos la legislación acerca del modo en que pueden funcionar, o las atribuciones que se les otorguen, a Universidades, Autonomías y Estado.

De hecho, ya tenemos una España desigual en cuanto al modelo de financiación y a las atribuciones que tienen en diversos ámbitos de decisión política. Esto se refleja en múltiples indicadores: renta per cápita, nivel de empleo, niveles de logro medidos en evaluaciones internacionales (por ejemplo, el Proyecto PISA), posicionamiento de las universidades según diversos rankings internacionales, etc. Entendemos que el debate sobre el marco estructural y funcional del Estado autonómico deberá ser previo a cualquier otro y que, en el momento en que estamos escribiendo estas líneas, lo único seguro es el convencimiento de que cambiará e incluso modificará cualquier propuesta de legislación universitaria que se realice previamente.³ Y, en caso de no realizarse este debate previo, estaremos condenados durante años a sufrir la misma incertidumbre e incoherencia que las actuales.

Por ello, lo que aquí se plantea se basa en las experiencias habidas dentro de la estructura actual y sin considerar las posibles futuras leyes que puedan afectar a las universidades, pues no le podemos augurar más futuro que el que quede de legislatura. Luego, en función de lo que ocurra en las siguientes elecciones, se reafirmará o se volverá a cambiar, pero la incertidumbre es lo único real que tenemos actualmente.

Partimos de estar en un Estado que se organiza mediante Comunidades Autónomas (CCAA) y que tienen diferencias en cuanto a atribuciones en diversos ámbitos, entre ellos el educativo.

Como hemos señalado anteriormente, la Agencia Nacional para la evaluación de la calidad de las Universidades (ANECA)⁴ ha sido depositaria para ejercer el monopolio de la evaluación de las universidades españolas, y en concreto, la evaluación para el acceso a las diversas figuras –contractuales o funcionariales– que implican carrera profesional del profesorado universitario.

En cuanto a este tema, vamos a realizar diversas consideraciones: a) respecto a las relaciones Universidades/Autonomías/Estado, b) respecto al modelo de acceso a las diferen-

² Por eficiencia en la comunicación, asumimos las directrices de la RAE, no especificando de manera diferenciada los géneros (a no ser que haga referencia a una circunstancia explícitamente diferencial), entendiendo que la referencia a las personas así realizada es en sí misma inclusiva.

³ De hecho, cuando hemos estado acabando de revisar este trabajo el Consejo de Ministros ya ha aprobado la nueva ley de universidades (LOU), según publica el diario El País de 31 de agosto. Aunque, según el Ministerio, ha sido objeto de múltiples debates, como profesor universitario tan sólo tengo constancia de que, durante los tiempos de pandemia, se abrió un plazo de recepción de alegaciones desde el 18 de junio al 8 de julio de 2021. Ya nos manifestamos acerca de ello en el diario Levante-EMV de 14 de junio de 2021, en el artículo “Universidades: que imaginen otros” (<https://www.levante-emv.com/opinion/2021/06/14/universidades-imaginen-52959995.html>). Por lo allí ya expresado, aquí no hemos considerado sus propuestas, pues no las conocíamos con certeza. Incluso en la actualidad, no hay certeza del documento final que pueda refrendarse como ley.

⁴ Aunque otras agencias autonómicas pueden, si se ajustan a los requerimientos de la ANECA, acreditar figuras de contratados. La Agencia Catalana (AQU), incluso, llega a acreditar equivalentes a Titulares y Catedráticos de Universidad.

tes figuras docentes y, c) respecto al sistema de evaluación que se utilice en el modelo de acceso.

Entiéndase este trabajo como un artículo de opinión, que intenta reflejar una visión personal que hemos venido desarrollando y defendiendo desde hace años, y específicamente respecto a las universidades públicas. No se trata, en consecuencia, de un trabajo de revisión de la literatura.

2. Estado, Comunidades Autónomas y Universidades

El primer aspecto, el más genérico y que, desde nuestro punto de vista, constituye el marco que contextualiza, es el punto de partida que debe orientar un modelo coherente con él.

Entendemos que la función del Estado, como miembro de la Unión Europea (UE), debe seguir las directrices que se han ido planteando para la estructuración de la UE. En el año 2000, en la cumbre del Consejo de Europa celebrada de Lisboa, se planteó que la Cohesión Social (CS) debía ser el objetivo para el desarrollo de todas las políticas públicas. Se ratificó en la cumbre de Niza del mismo año, se publicó una guía de desarrollo de indicadores de CS (Consejo de Europa, 2005) y se planteó en 2001–revisado en 2006– el Portafolios de Laeken (Bélgica) como un marco inicial para poder supervisar e impulsar el desarrollo de estas políticas desde el marco de la CS (Jornet-Meliá, 2012). Los diversos avatares por los que ha pasado la UE, España y el mundo en general, han conllevado que este objetivo parezca olvidado; pero, en definitiva, aunque en una Europa maltrecha, especialmente tras el Brexit y la pandemia, estamos seguros de que para muchos políticos y ciudadanos se sigue manteniendo este objetivo, al menos como un ideal a cumplir en algún momento de la historia. Podemos parecer inocentes, pero creemos que el desarrollo social, desde el punto de vista de la globalización y de la internacionalización (Fëdorov-Fëdorov et. al., 2013), antes o después se irá abriendo camino y más entre las universidades como motores de extensión de las redes de colaboración.

Lo que parece incoherente es que se persiga como meta homogeneizar los niveles de bienestar en la UE y, a la vez, se esté en una lucha sin cuartel entre las comunidades autónomas. Nuestra posición es positiva a la CS dentro de España y de España con respecto a la UE (fenómeno que podría darse en el mismo marco actual perfeccionando aspectos concretos de la legislación, o abriendo el debate más allá hacia la dialéctica: centralismo vs. federalismo).

Desde esta perspectiva, creemos que es compatible establecer un modelo que respete las iniciativas que surjan desde cualquier autonomía y las comparta, haciéndolas compatibles con las de las demás, en un marco de decisiones conjuntas interterritoriales. La unidad del país no significa en ningún caso anular su diversidad cultural, ni lingüística, ni las iniciativas particulares, sino articular un modo de convivencia que permita el desarrollo armónico de todas las CCAA en un marco de solidaridad y complicidad. En él, la autonomía universitaria, como libertad de cátedra real basada en lo que el profesorado puede potencialmente realizar y el alumnado puede recibir, también debe tener su espacio (Sosa-Wagner, 2005). Sin embargo, en la actualidad –aunque no somos especialistas en el tema– creemos que las Universidades están excesivamente condicionadas por los sistemas de financiación (del nacional al de las CCAA y dentro de estas, el de las Universidades). Somos conscientes de que los Rectorados hacen un esfuerzo muy importante

para poder establecer políticas propias de empleo, de investigación, etc., pero están excesivamente condicionados por los sistemas de financiación. Incluso dentro de una misma autonomía las diferencias reales que quedan como margen de acción a las universidades pueden ser muy acusadas. Así, por ejemplo, una universidad grande, generalista, con una larga tradición, puede tener una excesiva carga en su presupuesto para mantener las infraestructuras (muchas de ellas patrimonio histórico) y, con ello, condicionar sus posibilidades de actuación. Hecho que en otras más recientes y menos masificadas no se dará, aunque adolecerán de otro tipo de problemas. Las características propias de cada universidad deberían tenerse en cuenta para que la financiación neta que quede disponible por alumno y profesorado (respecto a políticas docentes e investigadoras) sea lo más homogénea posible entre ellas.

No obstante, desde esta perspectiva, entendemos que es positivo concebir un modelo general de carrera profesional docente para el conjunto de España que comentaremos en el siguiente apartado.

3. Carrera profesional docente y modelos de acceso

Desde hace tiempo venimos publicando algunas cuestiones relativas a la carrera profesional docente y a la evaluación del profesorado universitario, sea en artículos de comunicación de resultados de investigación, sea en otros de opinión.

Son decisiones políticas las que definen en qué consiste la carrera profesional del profesorado universitario y también las formas de acceso y promoción. Sin embargo, por nuestra especialización en medición y evaluación educativas, somos conscientes de los elementos técnicos y las claves de calidad que debería tenerse en cuenta cuando se realizan evaluaciones de la actividad universitaria, sea la evaluación de personas (docentes y estudiantes), programas (titulaciones de cualquier nivel), proyectos de investigación, instituciones, u otros.

Por ello y antes de comenzar a aportar estas reflexiones, creemos necesario explicitar nuestra posición de partida con el fin de que se puedan comprender mejor los planteamientos de este artículo.

La Metodología de Investigación Evaluativa en Educación, en particular (Medición y Evaluación Educativas), y en CC. Sociales en general, es un ámbito disciplinar de carácter profesional, pues pretende dar respuesta a necesidades sociales, requiere de una formación específica y especializada, está apoyada (sobre todo en otros países) por Maestrías y/o Doctorados que aseguran la calidad de la formación (Stake, 2010), está sujeta a normas éticas, deontológicas que se han ido explicitando en diversos foros (Strike, 1997), y en diversos países existe el asociacionismo profesional de quienes trabajan realizando evaluaciones (Tourinán *et al.*, 1999; Freidson, 2001; Stevahn *et al.*, 2005; Leyva-Barajas y Jornet-Meliá, 2006; Jornet-Meliá *et al.*, 2017).

Paralelamente, reconocemos que cualquier hecho evaluativo es político, pues implica la toma de decisiones, lo que conlleva que la interrelación es evidente (Cronbach, 1982; House, 1993), dándose en ocasiones de manera positiva (cuando la política plantea necesidades evaluativas y confía en los planteamientos de los técnicos para que les den respuesta o, cuanto menos, les faciliten información para sustentar sus posibles decisiones) y, en otras, negativa (cuando la política quiere apoyarse en evaluaciones

manipuladas, avaladas por técnicos-especialistas, para orientar o afirmar la realidad según sus intereses).

En esta dialéctica ‘rol de la metodología vs. la influencia política’, en nuestro país siguen ganando aun actualmente los intereses políticos en muchas situaciones, en especial en la evaluación universitaria que es lo que nos ocupa en este artículo.

La estructura actual de carrera docente puede ser una base adecuada para, con determinados ajustes, conseguir un desarrollo profesional adecuado. Por ello, no vamos a entrar en proponer grandes cambios sobre la misma, sino que intentaremos aportar algunas reflexiones que permitan mejorar el acceso y el desarrollo dentro de esta carrera profesional.

3.1. Figuras generales de la carrera profesional docente

Cualquier carrera profesional incluye la determinación del modo de acceso a la profesión y las etapas de promoción. En el caso del profesorado universitario, las diversas urgencias económicas por las que ha transitado nuestro país y que han repercutido en la legislación universitaria, han dejado un panorama actual bastante simplificado, que parece que se desea cambiar próximamente. Como figuras docentes, nos referiremos a las que en la actualidad aún siguen vigentes de manera general con dos niveles que pueden entenderse sucesivos (aunque, en parte uno de ellos se puede solapar con el otro): contratados y funcionarios. Haremos un breve comentario al respecto.

Entre los contratados, se identifican cuatro figuras de profesorado: a) Ayudante (AY), b) Ayudante Doctor (ADr), c) Contratado Doctor (CDr) y, d) Asociado (AS).⁵ En realidad, la figura de AY casi ha quedado como algo nominal, pues al impartir un menor número de créditos, a las universidades no les interesa que se convoquen este tipo de plazas, por lo que, ya en principio, la carrera profesional docente queda en alguna medida desvirtuada. Recordemos que esa figura inicial conlleva una vinculación en la que se le reconoce el tiempo necesario, para poder acceder a actividades formativas, que se debería orientar y tutorizar desde los propios departamentos y que, al no dotarse estas plazas, se supone que los que acceden ya no requieren necesariamente supervisión.⁶ En ocasiones, queda sustituida por las figuras de becario pre-doctoral que asumen, a su vez, labores docentes. En cualquier caso, el acceso del profesorado junior a través de una figura contractual donde la mentorización y el acompañamiento están explícitamente reconocidos se ha visto muy limitado.

Las figuras de ADr y CDr⁷ son las figuras contractuales que pueden considerarse propiamente representativas de la carrera profesional docente. Están sujetas al requisito previo de acreditación por parte de la ANECA –u otras agencias de CCAA– y, en el primer caso, tiene un periodo máximo de contrato (5 años); se accede mediante concurso público en el que son los propios departamentos quienes establecen el perfil mínimo (requisitos) que debe

⁵ No entramos a considerar las figuras de Profesor Visitante, Honorífico y Emérito, por ser figuras muy específicas y que no necesariamente se deben entender como desarrollo de carrera profesional.

⁶ Esta función de acompañamiento formativo al profesorado junior, en diversas universidades se ha fomentado a partir de los cursos de formación inicial del profesorado universitario en los que se ha incluido una estrategia de tutorización realizada por profesorado senior que, además, recibe formación y apoyo desde las unidades de calidad para llevarla a cabo. Aunque es una buena opción, en definitiva, es muchas veces voluntaria y suele tener poco peso en los procesos subsiguientes de promoción para el profesorado junior y, generalmente, nada para los docentes senior, que realizan la mentorización (Perales-Montolió *et al.*, 2002).

⁷ Aunque estos aspectos sean sobradamente conocidos para universitarios españoles, los incluimos para clarificar la situación a otros posibles lectores, así como para definir o matizar nuestra posición al respecto.

cumplir quien pretenda acceder a ellas. Los baremos en este caso son públicos y, ajustados a partir de las especificidades de las facultades, se basan en la normativa general que cada universidad establezca, a la par que supervisa su aplicación. Como cualquier concurso público en el ámbito de la administración pública, está sujeto a la legislación general de referencia y el resultado del concurso es recurrible (administrativa e, incluso, judicialmente).

Para acceder a ADr., una vez se disponga de la acreditación y, si la universidad puede ofertar una plaza de promoción de este nivel, se accede mediante una selección de contratación. La composición de las comisiones de evaluación es muy variable según universidades, integrando en la mayor parte de casos a personal del departamento junto a otros de departamentos afines y personal de otras universidades. El perfil de la plaza lo define el departamento y lo debe aprobar la universidad y, como en la mayor parte de casos de dotación de este tipo de plazas se reconoce ‘implícitamente’ como plazas de promoción, normalmente el departamento suele perfilarla de manera favorable para la persona que, con su acreditación, ha propiciado que la universidad dotara esa plaza. Se evalúa el currículum vitae debidamente apoyado en las certificaciones pertinentes de todas las actividades y requisitos.

La figura de CDr., administrativamente, goza de un contrato indefinido, lo que le otorga un elevado nivel de seguridad, aunque nunca igual que el de funcionario. Se accede mediante un concurso-oposición que es, generalmente y dependiendo de universidades, muy similar al proceso que se utilizaba en los concursos de acceso a Titularidad regidos por la LRU. Como en el caso anterior, al tratarse de acceso a una plaza del sector público está sujeto a la legislación pertinente y, en consecuencia, la decisión de la comisión evaluadora es recurrible. Aunque no es frecuente que se den problemas por concurrir más personas que la que propició la generación de la plaza, no se está a salvo de que se produzcan concursos-oposición con más de un candidato a examen. Posteriormente las comentaremos.

Por último, la figura de AS es, con toda seguridad, la más desvirtuada respecto a lo que se espera de ella según la legislación. Con contratos renovables anualmente y con salarios muy bajos, es difícil que sea la figura que llame a la colaboración en la docencia universitaria a profesionales de elevado prestigio profesional, salvo a aquellos que, por su vocación, aceptan esas condiciones de trabajo.⁸ Adicionalmente, se ha ido convirtiendo en una figura subsidiaria, destinada a cubrir incidencias a bajo coste, aunque en la mayor parte de universidades supera con mucho la proporción legalmente establecida. En algunos casos, los docentes asociados llegan a asumir su situación como un modo de acceso a largo plazo, pues algunas universidades han llegado a reconocer que, en caso de disponer de la acreditación a CDr o TU, se les llegará a convocar una plaza de promoción de ese nivel,⁹ con lo que trasladarían totalmente su actividad laboral a la docencia universitaria. Aunque es difícil que lleguen a poder acreditarse teniendo que trabajar en dos sitios, pues les resulta muy complicado investigar, publicar, etc.

Por su parte, la vía de profesorado funcionario, como es sabido, tiene dos niveles (Titular – TU– y Catedrático –CAT–) y ambos tienen como requisito previo la acreditación reconocida por la ANECA¹⁰ que, con frecuencia, utiliza criterios muy opacos y ambiguos.

⁸ El caso del Profesorado Asistencial, del área sanitaria, debe entenderse como un caso diferente del general, pues asumen su rol docente en la modalidad que se denomina ‘formación desde el puesto de trabajo’; es decir, como en el caso de empresas en las que el trabajador senior asume tutorizar al junior.

⁹ Téngase en cuenta que, en la actualidad, la mayor parte de las universidades todavía tienen más profesorado contratado que funcionario según el porcentaje previsto en la ley.

¹⁰ Como hemos señalado anteriormente, la AQU (Cataluña) también acredita para figuras de TU y CAT.

En ambos casos, tras la acreditación de la ANECA, las universidades suelen dotar una plaza para su promoción, aunque como en el caso de los CDr., se trata de una plaza que se convoca a través de un concurso-oposición de carácter público, pudiéndose presentar a ella cualquier persona que esté acreditada en esa área académica en el país. Si bien es cierto que ‘las plazas suelen llevar, de manera habitual, nombres y apellidos’.

A partir de esta estructura de carrera, se pueden señalar las siguientes consideraciones:

- La figura de AY queda únicamente como el medio de acceso para profesorado junior. Las condiciones con que las universidades deben trabajar sus políticas de empleo, la hacen institucionalmente poco atractiva, por lo que se ha convertido en una figura realmente escasa.
- Aunque se supone que debería ser el modelo de acceso a la universidad más frecuente para los jóvenes, no se trata de un sistema de acceso muy viable, a no ser que transiten por el camino de las escasas becas pre-doctorales que, a su vez, dependen de que exista en los departamentos proyectos I+D activos conseguidos en convocatorias competitivas o personas que formen equipo de investigación de un proyecto de estas características. Por este último motivo, hay que señalar que acceder a una beca pre-doctoral no depende únicamente del mérito personal, sino que se requiere que exista un grupo de acogida que, en ocasiones, en muchas universidades pequeñas es difícil que exista. En cualquier caso, constituye una fuente de discriminación tanto para las personas como entre universidades. En universidades más pequeñas es más complicado que puedan llegar a convocarse. Como consecuencia, el acceso a las plazas de ADr es todavía más complejo que en las universidades más grandes. Conseguir los requisitos para superar la acreditación a esta figura, sin un equipo de investigación en el que integrarse, sin opción de beca pre-doctoral, y debiendo compatibilizarlo con otros empleos, es realmente muy complicado. Estas diferencias también se dan entre departamentos en función del tamaño del mismo. Esto implica, tal como señala Sanchis-Marco (2021a):

El Estado es cómplice de ANECA/CNEAI porque las evaluaciones positivas repercuten sobre los presupuestos, al firmarlas un funcionario del Ministerio. Sólo los bendecidos por CNEAI obtienen evaluaciones positivas y se embolsan los proyectos de investigación. Esto, creo, tiene un nombre. Asimismo, obtener proyectos facilita conseguir otros nuevos y ser acreditado por ANECA. Dado que sin proyectos no hay acreditación y sin acreditación no hay proyectos, las acreditaciones deberían ser más que cristalinas. Ser investigador principal es clave [...]. También el Ministerio actúa así cuando adjudica proyectos. En la última convocatoria (BOE 100, 27/04/2021) sólo tienen acceso quienes hayan obtenido ayudas previas, tampoco considera los proyectos europeos, lo cual es absolutamente incomprensible ¿Cómo pretenden el Ministerio y ANECA presumir de calidad si repudian los proyectos europeos? ¿Será porque pierden el control endogámico? Deberían leer a Marañón: “nada perjudica al florecimiento científico y a la eficacia de la Universidad como el mantenerse separado de lo universal.” (Cajal: su tiempo y el nuestro, Espasa-Calpe, 1951: 51). Tanto el Ministerio como ANECA/CNEAI han actuado así para denegar la acreditación a catedrático a un microbiólogo de la Universidad de Alicante, nominado varios años para el Nobel de Medicina y Química. Seguirá siendo Profesor Titular ad vitam æternam. (p. 10).

- El paso por ADr. está establecido en un contrato de cinco años. En algunas universidades, aunque la persona que accede a ese contrato llegue a tener la acreditación de la ANECA para una figura superior (CDr. o TU), deberá esperar a que concluya su contrato de ADr. para poder solicitar la posibilidad de promoción. Conocemos casos que sobre

todo provienen de la figura de becarios pre-doctorales y que han desarrollado parte de su carrera universitaria en universidades privadas, que acceden a ser ADr. en la universidad pública cuando ya disponen incluso de su acreditación a CDr. y, otros, que en menos de dos-tres años han llegado a tener también la de TU, pero no pueden promocionar hasta que concluyan el compromiso de los cinco años. Entre estos últimos casos (ex-becarios que han seguido carrera en la universidad privada), a no ser que se tenga pasión por la universidad pública y en especial por la investigación, a muchos jóvenes les faltan motivos para regresar y seguir el camino a partir de ADr., pues en las universidades privadas se les pueden ofertar contratos indefinidos, aunque con mayor carga docente, pero también con mejor compensación económica.

En el caso de personas que al concluir su beca pre-doctoral han llegado a conseguir la acreditación de ADr., lo cierto es que frecuentemente las universidades les doten plaza a los departamentos en los que están para que puedan presentarse al concurso-oposición pertinente y puedan promocionar, siempre y cuando existan necesidades docentes a cubrir en los departamentos. Si no las hay, obviamente, su camino seguirá fuera de la universidad en que desarrolló su beca pre-doctoral. No obstante, nótese que el requisito es personal, pero la dotación es al departamento o unidad en la que estén para que se provea a partir de un concurso público. Este hecho, en algunos casos, causa problemas a la persona que desea promocionar y a aquellos que, teniendo derecho a hacerlo por su condición de acreditados, no pueden hacerlo porque en su caso no les haya llegado la plaza al departamento o unidad en la que trabajan.

- En todo caso, las plazas de CDr, TU o CAT se asignan en convocatorias públicas. En muchos casos se convocan cuando el profesorado que ya está trabajando en las universidades va cumpliendo los requisitos exigidos (en otros casos, no es así: por no haber profesorado en categorías previas, o por primar las necesidades estructurales de departamentos o universidades).

Cuando el ritmo de generación de plazas se decide en función de los procesos de acreditación de las personas ya contratadas, se puede señalar que la organización facilita el desarrollo profesional docente. Sin embargo, al tratarse siempre de convocatorias públicas (y no de procesos estrictamente de promoción), puede darse la situación de que varios candidatos del mismo departamento que cumplen requisitos se puedan presentar a la plaza generada por los méritos de uno de ellos, o incluso que se presenten candidatos de otras universidades o relativamente ajenos al sistema universitario. Estas situaciones conducen a procesos de selección complejos, con personas candidatas de diferentes grupos de investigación, que frecuentemente dejan huellas difícilmente superables en el clima organizacional.

En conjunto, en este panorama es obvio que hay lagunas importantes a cubrir. Una de ellas es el acceso de docentes senior que no está contemplado, a no ser que concurran de manera competitiva a algunas de las figuras de carrera docente, que como se ha indicado en muchos casos se convocan cuando profesorado ya contratado logra reunir los requisitos exigidos para el rango superior. Por otro lado, esto es actualmente imposible, pues el número de horas de docencia impartidas en la universidad tanto en grado como en postgrado, actualmente es un requisito explícito en los criterios de acreditación. Ello impide que profesionales reconocidos ajenos a la universidad, aunque tengan mucho que ofrecer, puedan acceder a la acreditación para ser profesorado estable. Del mismo modo, es obvio que captar profesionales que trabajen en el extranjero (por ejemplo, en centros de inves-

tigación de elevado prestigio) es casi imposible para las universidades, a no ser que se acojan a algunas de las escasas becas que hay de reincorporación. Asimismo, también se realiza investigación puntera en las grandes multinacionales (Bayer, Pfizer, Google, etc.) y las instituciones internacionales (Banco Central Europeo, Organización Mundial de la Salud, Fondo Monetario Internacional, Comisión Europea, etc.). Por otra parte, respecto a los que trabajan en España, podemos tener un magnífico profesional de la abogacía, la ingeniería o la arquitectura, por ejemplo, que al llegar a los 40-50 años, después de haber demostrado ya una brillante trayectoria profesional, pudieran estar dispuestos a aportar su esfuerzo y experiencia como personal estable a la docencia universitaria, pero ello con el modelo actual es imposible. Ni qué decir tiene que acceder a ser docente universitario y mantener desde la universidad contratos profesionales, hecho que sería realmente interesante,¹¹ está coartado por el hecho de que no pueden acceder a la docencia en condiciones que correspondan a su valor profesional.

Como último aspecto, respecto a la figura de profesorado AS, hay que señalar que, pese a que muchas universidades recomiendan a los departamentos que hagan compatible el horario docente de los AS con el de su trabajo externo, lo cierto es que, finalmente, sigue rigiendo una vieja norma: elegir materia y grupo por categoría y antigüedad. Aunque parece lógico que se aplique como reconocimiento de la experiencia y especialización personal, se observan casos poco ejemplares. Por ejemplo, docentes de alto nivel y antigüedad, que incluso cambian de materia de un año a otro, porque eligen por sus intereses personales el horario, aunque desplacen a un AS y este último no pueda compatibilizar su trabajo externo con la docencia. En muchos casos, los AS son los últimos en elegir y los departamentos suelen ser cómplices, junto con las comisiones académicas de título y las universidades, en que este tipo de hechos se produzcan, pues no se arbitran soluciones que permitan compensar o arreglar la situación. Queda, finalmente, como un problema personal del profesorado AS que intentará resolver impartiendo otra asignatura diferente a la que concurrió para ser contratado o buscando compatibilidades en la organización externa a la universidad en la que trabaja. Este hecho es frecuente y normalmente no tiene buena solución. Además de injusto es inapropiado, pues no refleja el espíritu de la ley que inspira el hecho de que exista la categoría de AS como profesionales relevantes que colaboran esporádicamente con la universidad.

Junto a ello, el excesivo uso de esta figura para cubrir incidencias, pone de manifiesto que es otro de los elementos clave a revisar si se desea organizar una carrera profesional docente que integre como docentes, de forma parcial o completa, a profesionales relevantes.

3.2. Reflexiones acerca de los criterios y procesos de decisión

Por otra parte, la carrera profesional docente se ha convertido cada vez más en una maratón con obstáculos, en la que se cambia sin previo aviso la posición de la meta y el tipo de obstáculos, según quien gobierne o quien actúe dentro de la ANECA dictaminando los criterios de evaluación de acreditación nacional.

Es conocido el efecto de la evaluación sobre la forma en que trabajan los estudiantes. Normalmente se ha estudiado con mayor frecuencia en la evaluación del aprendizaje en segundas lenguas (García-Laborda *et al.*, 2012; Magal-Royo y García-Laborda, 2017). Se trata del efecto washback (o backwash). Entre el profesorado también ocurre (González-

¹¹ Sería lo que actualmente se está reconociendo ya como Transferencia.

Such, 1998), pues se acaba trabajando tal y como se sabe que puedes tener más posibilidades para salir bien evaluado para ser acreditado por la ANECA.

La perversión del sistema de selección y promoción que ha ido sufriendo nuestro profesorado, desde hace ya muchos años, es que muchos de los cambios en los criterios se han ido produciendo de la noche a la mañana. Los criterios de acreditación nacional ‘parecen estar publicados’, pero lo cierto es que lo publicado es tan genérico que hace imposible que se sepa con certeza si se satisfaría el criterio o no. Somos conscientes de que internamente las comisiones manejan sus baremos, que especifican, pero no difunden. Esa falta de transparencia es un aspecto que imposibilita orientarse personalmente en el trabajo antes de ser evaluado y, en todo caso, recurrir con certeza en caso de ser evaluado negativamente en una acreditación. Por ello, autores como Sanchis-Marco (2021b), señalan:

Si fuese cierto que ANECA/CNEAI respetan méritos objetivos, estas agencias estatales serían redundantes. Bastaría publicar el vademécum de baremación de méritos objetivables, en lugar de declararlo “secreto” y ocultarlo a los profesores que solicitan ser evaluados, como hacen ahora. Sería suficiente permitir que, conociendo el computo de sus méritos, el profesorado se autoevaluase en condiciones objetivas, públicas y transparentes. No hablamos de ciencia-ficción, lo viene haciendo, en parte, la universidad sueca desde hace tiempo. El planteamiento de ANECA/CNEAI es bien distinto: aparentan discrecionalidad para mejor herir inicualemente con su puño a los díscolos brillantes; y, cuando el escarmiento es difícil de justificar sin sonrojarse, cambian los criterios para mantener la misma arbitraria iniquidad.” (Sanchis, M. (2021): Miseria de la Universidad, ABC).

Aunque la transparencia ha brillado por su ausencia y aún se sigue manifestando como una asignatura pendiente del sistema de acceso, muchos hemos podido comprobar cómo, por ejemplo, en evaluaciones más concretas como, por ejemplo, la evaluación de sexenios de investigación, cuando son denegados, a dos compañeros se les valoraba con diferente puntuación el mismo trabajo o, incluso a la misma persona, en dos ocasiones sucesivas, también.

El profesorado es, al final, quien paga con desmotivación y, en muchos casos, con su salud y con problemas de conciliación laboral-familiar, los cambios improvisados, sean realizados por algún político o por algún colega al que se le ha reconocido el derecho para poder arbitrar la vida de los demás,¹² sin asumir personalmente, además, ninguna responsabilidad en sus decisiones.

Junto a ello, la frustración añadida en los procesos de acreditación, pues son muy escasas las posibilidades de ganar un recurso contra una evaluación negativa, aun yendo a los tribunales de justicia y estando enredados en el problema durante muchos años. Al final, el monopolio está por encima de todo y de todos y sólo puedes asumir que así es la vida y elegiste ese triste destino, aunque no sabías lo que te esperaba ni a quien te encontrarías marcando el camino y los cambios de rumbo.

Por ello, además de una clara definición de una carrera profesional docente, es necesario que sea una definición adecuada, apropiada para un marco organizacional de alto nivel como son las universidades y que respete la diversidad de universidades y personas. Del mismo modo, es necesario prever en esta definición de carrera profesional la necesaria conciliación con la vida personal y familiar: la maternidad o paternidad, el cuidado de las personas mayores, así como el autocuidado y el desarrollo personal, son responsabilida-

¹² Sobre la evaluación por pares volveremos posteriormente.

des personales y sociales que deben ser compatibles con el cumplimiento de objetivos y tareas asociadas al puesto profesional. Complementariamente, es especialmente necesario, dado lo que vamos observando cada vez con más frecuencia, que no contenga intrínsecamente el potencial del ‘burnout’ –o síndrome del trabajador quemado– al que muchas de las personas que trabajan como docentes universitarios acceden en algún momento de su vida o, de manera irreversible (Watts y Robertson, 2011; Rodríguez-García *et al.*, 2017; Martínez *et al.*, 2020).

Tal como señalamos en Jornet-Meliá (2017):

Es momento de ir al fondo de la cuestión: hace falta definir la carrera profesional del profesorado universitario y decidir quién –y cómo– tiene potestad para establecerla y controlar su evolución. La carrera profesional docente debe ser un itinerario de desarrollo para el profesorado en el que estén claros los caminos, tiempos, criterios de promoción y las metas. Deben incluir claramente diversos escenarios de acceso (desde novel a senior) y opciones de promoción profesional, así como los elementos que deben satisfacerse para el desarrollo profesional individual.

4. Los procesos de acceso/promoción: etapas de desarrollo profesional durante la España democrática

En este apartado vamos a realizar una revisión de los diferentes modelos de carrera y modos de acceso en la España democrática. Entendemos que es de interés porque a partir de ello se pueden extraer algunas consideraciones que puedan resultar útiles para proponer posibles cambios. Sintetizando mucho la revisión de los modos de carrera y desarrollo profesional docente, podemos establecer las siguientes fases, sin intención en ser exhaustivos: a) de transición, b) el modelo de acceso en la LRU, c) la evaluación de la productividad docente e investigadora, d) la LOU y la Habilitación Nacional y, e) la ANECA y el modelo de Acreditación Nacional.

4.1. De transición

Incluimos esta primera etapa en la que nos referiremos a los medios que se arbitraron en la etapa de transición democrática, desde la legislación proveniente de la etapa franquista a la que ya se pudo proponer a partir de la Constitución de 1978. Sánchez-Ferrer (1996) y Carreras (2004) realizan una exhaustiva revisión de este proceso y los que lo siguieron como desarrollo de la LRU.

Un problema grave, heredado de la situación anterior a la aprobación de la Constitución, fue la existencia de una universidad muy jerarquizada, organizada en torno a las personas que ostentaban una cátedra en propiedad y sustentada por los denominados Profesores No Numerarios (PNNs), que estaban trabajando con contratos anuales y salarios muy bajos, y que no tenían potestad para casi ninguna de las decisiones importantes que debieran tomarse en las universidades, ni en muchos casos respecto a su docencia. Actuaron realmente como ‘la resistencia reivindicativa’ acerca de derechos que hoy disfrutamos sin plantearnos que, en aquellos años en los que muchos de nosotros éramos estudiantes universitarios y otros docentes actuales ni habían nacido, no existían para ellos como profesorado, ni como ciudadanos.

Una vez aprobada la Ley de Reforma Universitaria -LRU- (Jefatura del Estado, 1983), y antes de implementar de forma estable un nuevo sistema de selección de profesorado, se abrió un sistema que intentaba superar los problemas sufridos por muchos PNNs, al buscar una fórmula de funcionarización de este profesorado que facilitara su trabajo y creara en poco tiempo una estructura de personal fijo en las universidades que, además, fuera menos dependiente de las arbitrariedades de algunos o muchos catedráticos. La diversidad anterior en cuanto al tipo de plazas y situaciones era enorme y la LRU fue un medio muy útil para la estabilización y simplificación de la estructura de las plantillas existentes.

La estabilización no sólo mejoraba las condiciones para la docencia, sino que constituía un cambio estructural importante que afirmaba las posibilidades de ejercer libremente la actividad académica sin las excesivas dependencias que se tenían anteriormente ante los catedráticos (o incluso los Agregados¹³). No obstante, esas dependencias, quizás atenuadas, se mantuvieron durante bastantes años y, dependiendo de áreas y/o departamentos, incluso hoy.

El procedimiento más importante para la estabilización fue el denominado de 'Idoneidad' (se valoraba la "idoneidad" de las personas candidatas a los puestos de Profesor Titular de Universidad -TU-, según la LRU, al que podían acceder tan sólo PNNs que cumplieran determinados requisitos). Lo resolvieron comisiones académicas¹⁴ de las diversas áreas que, a nivel nacional, evaluaban el curriculum vitae y una propuesta de programa docente de los candidatos. Fue un primer intento de funcionarización masiva, previamente a los concursos- oposición ya establecidos para acceso a TU según la LRU.

En julio del mismo año, a partir de ciento noventa y siete áreas de conocimiento incluidas en la Orden Ministerial, se constituyeron trescientas comisiones que debían evaluar los más de siete mil ochocientos candidatos admitidos. Cada una de ellas estaba compuesta por siete numerarios (cuatro catedráticos y tres profesores titulares); el Consejo de Universidades propuso el presidente y un catedrático vocal, y los otros cinco vocales fueron designados por sorteo (Carreras, 1996; pág. 10).

Las personas que concurrieron a esta modalidad fueron reconocidas como Titulares de Universidad¹⁵ (figura que sustituía a los antiguos adjuntos). Pese a que en el espíritu subyacente a la norma se pretendía resolver viejas injusticias, tampoco fue un proceso de selección ligero en el que todas las personas que se presentaron fueron declaradas idóneas. Además de existir un importante conjunto de requisitos para poder presentarse a este proceso, tuvo un importante nivel de dificultad en bastantes áreas de conocimiento y se pudo observar cómo personas con trayectorias muy importantes se quedaban en el camino, esperando a la siguiente oportunidad que se les ofreciera para estabilizarse. Como señala Carreras (2004), siguiendo el análisis de Sánchez-Ferrer (1996), mientras que en

¹³ Antes de la LRU, entre funcionarios de carrera docente en la Universidad estaban por este orden: Catedráticos, Agregados y Adjuntos. Tras la LRU los Agregados fueron asimilados a la nueva categoría de CAT LRU y los Adjuntos pasaron a ser TU.

¹⁴ En el BOE de 16-II-1984, se publicó la Orden de 7 de febrero de 1984 por la que se convocan y establecen las condiciones de realización de las pruebas de idoneidad previstas en la LRU para el acceso a las categorías de Profesor titular de Universidad y de Profesor titular de Escuela Universitaria.

¹⁵ Por simplificar, mantenemos aquí la identificación de Titulares y Catedráticos de Universidad, si bien en aquellos momentos también se mantuvo una categoría diferenciada referida a estos mismos niveles en Escuela Universitaria y que se fueron con el tiempo eliminando, según fueron consiguiendo el nivel de doctor. De esta forma aquellos Catedráticos de E.U. que fueran doctores fueron asimilados directamente a la categoría de Titular de Universidad en momentos posteriores a esta legislación, al igual que se ofreció la posibilidad de promocionar para quienes siendo Titulares de E.U. obtuvieran el grado de doctor.

algunas áreas fueron excesivamente estrictos, en otras prácticamente no se evaluó a los candidatos, dando por superadas las pruebas, lo que conllevó una gran controversia, al punto que...

...el propio ministro Maravall [...] lamentó el comportamiento de algunas comisiones, que habían practicado el maltusianismo más brutal, junto con otras caracterizadas por una permisividad totalmente carente de rigor (Sánchez- Ferrer, 1996; p. 340).

Pese a que el balance inicial realizado por parte del Ministerio era muy favorable,¹⁶ lo cierto es que quedaron problemas que se arrastraron durante años y que llegaron a producir movilizaciones e incluso huelgas importantes del colectivo que se quedó sin superar las pruebas. El Ministerio asumió el problema y revisó buena parte de las actuaciones de comisiones que habían sido señaladas por uno u otro motivo.

También, y como muestra de la toxicidad de la organización universitaria, se produjo el desprecio que mostraban docentes que habían accedido a su plaza por el procedimiento anterior a la LRU a los que lo habían hecho a partir de la Idoneidad; aunque este segundo aspecto quedó más en los pasillos de las universidades, en los que se cruzaban auto-denominados 'legítimos funcionarios' (como se veían algunos que accedieron anteriormente a la Adjuntía/Titularidad) vs. 'advenedizos' (los que accedieron a través de las idoneidades). Por desgracia el 'ego y la soberbia' han acompañado siempre a algunos profesores universitarios y es una de las claves de los problemas organizacionales que todavía se dan.

4.2. El modelo de acceso en la LRU

Tal como plantea Egido-Gálvez (2006):

Esta Ley, además de establecer la estructura de los centros universitarios, desarrolló el precepto constitucional de la autonomía universitaria y efectuó una distribución de competencias en materia de educación universitaria entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las propias universidades (pág. 208).

Más allá de otros detalles puntuales de tipo histórico, que no es momento de comentar, el modelo de carrera que se planteó en la LRU es básicamente el descrito anteriormente; es decir, aún estamos con un sistema de categorización de las figuras docentes similar, pero con diferentes denominaciones. Las figuras de personal funcionario eran las de TU y CAT. Reflejando la dualidad entre Licenciaturas y Diplomaturas, y complementariamente entre Facultades y Escuelas Universitarias, de forma paralela a éstas estaban las figuras de Profesorado Titular y Catedrático de Escuela Universitaria. Los contratados identificados como 'Encargados de curso', pasaron a ser AS a tiempo completo, a la par que se reconocía la figura del AS a tiempo parcial con el perfil actual, pudiendo asumir diferente número de horas/asignaturas. Adicionalmente se utilizaba con bastante frecuencia la interinidad para titularidades y cátedras, como un paso previo a que se pudiera convocar definitivamente el concurso-oposición.

El sistema de acceso, desde nuestro punto de vista, tenía una cierta continuidad favorecedora de la promoción, manteniendo el espíritu facilitador descrito ya con las ido-

¹⁶ Según Barcia (1984), el director general de Ordenación Universitaria, Emilio Lamo, informó que 4938 candidatos habían superado las pruebas de Idoneidad, 2100 no las superaron y a 13 de septiembre de 1984, habían interpuesto 230 recursos; es decir, las superaron un 70% de las personas que se presentaron. Con ello, el porcentaje de profesores numerarios ascendió al 47% y se rejuveneció mucho la plantilla, pues el 70% de los que superaron las pruebas tenían menos de 40 años.

neidades. En el caso de la LRU, la evaluación dependía de cada universidad y se estableció un sistema de nombramiento de comisiones de evaluación (compuestas por cinco miembros).¹⁷ Las universidades podían proponer para el acceso a Titular o a Catedrático de Universidad al presidente y secretarios, titulares y suplentes que, normalmente eran de la propia universidad o de otras, pero conocidos por personas influyentes de los departamentos convocantes. El resto de los miembros se elegían por sorteo entre los miembros de otras universidades diferentes a la convocante. El sistema, sin embargo, era susceptible a la manipulación. No obstante, ello no quiere decir que ese sistema fuera ni mucho menos un coladero. Es más, se asumía generalmente por parte de los departamentos y de quienes apoyaban a los candidatos de la propia universidad, que se jugaban en el desarrollo del concurso-oposición su 'imagen de calidad', así que el nivel de exigencia para los candidatos normalmente era muy elevado. Cada persona que optaba a la plaza debía entregar un Proyecto Docente. Generalmente eran documentos inmensos y recorrían toda la historia de la disciplina, sus ámbitos, bases epistemológicas, ontológicas y metodológicas y una reflexión profunda sobre el contenido disciplinar para justificar un programa. Si había proyecto de investigación implicado, también debía ser sobresaliente.

Pese a ello, tenía una gran carga de protección de la plaza, pues en caso de que la obtuviera una persona externa, se creaba un problema a la universidad convocante: ¿qué hacer con quien suspendió? Cuando se trataba de un profesional considerado valioso por la propia universidad, se vivía como un problema, pues la persona realmente se quedaba fuera de la universidad a no ser que se le generara una nueva plaza de contratado, hecho que sólo era posible si existían necesidades docentes sin cubrir en el área de conocimiento o departamento.

Asimismo, hay que entender que era un momento histórico en el que se comenzaban a concebir los departamentos como unidades de organización y se tenían grandes expectativas acerca de que se constituyeran como grupos o equipos de investigación, por lo que participar en la elección de sus miembros se asumía como algo lógico por parte de los departamentos convocantes. Por ello, el concepto de endogamia en aquel momento no se asumía como algo esencialmente negativo, pues se estaban intentando configurar equipos de investigación coherentes y sólidos y, al igual que en una empresa, se prefería seleccionar a aquellas personas que mejor encajaran en las líneas departamentales. Ello no quiere decir que no se abusara en muchos casos de la influencia interna y se favoreciera de manera endogámica e injusta la promoción o el acceso de personas simplemente leales a quienes pudieran tener mayor poder de decisión.

Por otra parte, y, en consonancia con esta problemática, las redes inter-universitarias de colegas que se fueron creando en algunas áreas de conocimiento llegaron a ser muy poderosas, de manera que constituían verdaderos grupos de influencia. Dependiendo de los casos, se puede asumir que algunas de estas redes coadyuvaban a una mejora global de la universidad en España, mientras que otras llevaron a diversas áreas durante muchos años a problemas difíciles de solucionar al impulsar a personas leales a la red, aunque su trabajo, en algunos casos, no tuviera suficiente calidad.

Con estos condicionantes, quedaron oposiciones desiertas y otras dirimiéndose en los tribunales. Lo peor es que se planteaba una dialéctica entre lo que se asumía como un derecho propio del que está en la universidad que propone la plaza y el hecho innegable de que se trataba de un concurso-oposición, de carácter público, por lo que era totalmente

¹⁷ No podían actuar en la Comisión Evaluadora más de dos miembros de la propia universidad.

legítimo presentarse; pues, aunque estuvieran en otra universidad, también tenían derecho a concursar. Realmente, en algunos pocos casos, el sistema actuó como el medio de traslado, dado que esta posibilidad no existía, al igual que en la actualidad sigue sin existir.

Desde el punto de vista de la evaluación, el proceso se estructuraba en dos pruebas (currículum vitae y lección magistral o proyecto de investigación, según si fueran plazas de TU o CAT) y el resultado de cada prueba era excluyente. De esta forma, si se aprobaba (con tres votos o más) la primera prueba, se accedía a la segunda y, si ésta se superaba (con tres votos o más) se votaba en la Comisión finalmente si procedía la provisión de plaza o no. Obviamente cuando había un único candidato, o habiendo más de uno, y llegaba tan sólo uno a superar con tres votos o más ambas pruebas, la provisión de plaza era para él. Lo menos frecuente era llegar al final de ambas pruebas y que fuera en la provisión de plaza en donde se dirimiera finalmente quién debería ocupar la plaza, pues se entendía que si los ejercicios se habían superado era porque se merecía, por lo que en casos así el resultado más lógico (cuando se llegaba con el mismo número de votos en ambas pruebas) sería dejarla desierta y se volviera a convocar, aunque esta no fuera la práctica más frecuente.

Aún recuerdo con admiración y afecto a un catedrático ya fallecido, referencia de nuestra especialidad a nivel nacional e internacional, que, como crítica jocosa al sistema, en ocasiones contaba un ‘chiste’ que decía: *para llegar a ser Catedrático de Universidad hay que cumplir tres condiciones a) ser un ente bípedo, b) con lenguaje articulado y c) tener tres votos en la comisión de evaluación y, si se cumple con la tercera, las dos primeras son irrelevantes*¹⁸. Obviamente se podía aplicar con este mismo sistema al hecho de llegar a ser Titular de Universidad o a cualquiera de las plazas de Escuela Universitaria. El hecho de que llegara a difundirse este tipo de bromas era un elemento claro acerca de que el sistema no funcionaba con justicia y equidad. Tenía demasiados puntos débiles que propiciaban la manipulación y favorecían que la evaluación de acceso fuera en diversos casos arbitraria.

No sabemos si fue muy, bastante o poco frecuente hacer mal uso del sistema, pero ya se sabe que lo negativo es lo que más fácilmente se difunde o, al menos, se recuerda porque suele ser noticiable. Con independencia de la frecuencia y gravedad con que se dieran las malas prácticas, de aquella etapa queda de todo: personas que obtuvieron su plaza y quedaron satisfechas; otras que pese a llegar a obtenerla, se sintieron insatisfechas a causa de problemas vividos durante el proceso y, por último, las que quedaron fuera arbitrariamente y se sintieron injustamente perjudicadas.

No ha habido ningún proceso que revisara lo ocurrido en general y, en consecuencia, no puede emitirse un juicio favorable o desfavorable respecto al conjunto de esta etapa. Ni siquiera hay, a diferencia de la etapa anterior, datos globales de personas que pasaron o no pasaron las pruebas, o datos respecto a las situaciones en las que había más de un candidato. Pero sí se puede constatar que no era generalmente bien aceptado que se presentara más de un candidato y que, con cierta frecuencia, se conocían disputas a causa de las decisiones en esos casos. Aunque era difícil que un juez fallara en contra de la comisión evaluadora y mandara repetir el concurso-oposición, en casos de que existieran defectos de forma y fueran constatables porque estaban por escrito, la justicia sería favorable al recurrente. Pero solo para retrotraer la actuación arbitraria de las comisiones, pues en contadas ocasiones se han aprobado como TU o CAT de universidad a docentes por decisión judicial. Sin embargo, la lentitud con que se podían resolver este tipo de problemas (entre el proceso administrativo y el periodo de los tribunales de justicia) condujo a que muchas personas desistieran y

¹⁸ Desconocemos quién fue su ingenioso autor, por lo que asumimos el chiste como ‘Anónimo’.

preferieran intentar olvidar el agravio antes que estar anclados en un proceso tan doloroso durante años, aun siendo conscientes de que se pudiera ‘ganar judicialmente’.

El proceso previsto en la LRU, en general, fue identificado como excesivamente endo-gámico y localista (Carreras, 2004), lo que motivó en gran medida la propuesta posterior de Habilitación Nacional que posteriormente comentaremos.

4.3. La Ley Orgánica de Universidades (LOU) y la Habilitación Nacional

A partir de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (Jefatura del Estado, 2001), si bien se mantuvo la estructura básica de carrera profesional docente, se cambió el modelo de acceso a la denominada ‘Habilitación’.¹⁹ Las personas que se quisieran presentar a cualquier plaza de TU o CAT que las universidades quisieran convocar, previamente debían pasar por un proceso de habilitación nacional. Con este proceso se pretendía superar la manipulación que podía producirse en las universidades al nombrar las comisiones de concurso-oposición, a la vez que se volvía de alguna manera a una práctica anterior a la LRU en la que los concursos se realizaban a nivel nacional, estableciendo de alguna forma niveles de acceso comunes para todo el Estado. En este caso, no se eliminaba el concurso-oposición posterior a realizar en cada universidad, si bien para poder presentarse a este tipo de concursos, los candidatos debían estar previamente ‘habilitados’. Como características del mismo podemos destacar:

- Toda la comisión, compuesta por siete miembros, se elegía por sorteo en el Ministerio. Preferiblemente todos debían pertenecer a la misma área de conocimiento. Cada comisión debía juzgar el acceso a todas las plazas que se convocaran en un determinado periodo en esa área. No había un límite de miembros en función de la universidad a la que pertenecieran, lo que en gran medida estaba primando a aquellas universidades más grandes que, además, durante el periodo anterior habían estado fomentado la creación de profesorado funcionario y, en especial, las que apostaron por crear mayor número de catedráticos en una misma área de conocimiento.
- En las comisiones de evaluación podía haber docentes de todas las universidades públicas siempre y cuando estuvieran en activo en el momento de su nombramiento, y fueran del área de conocimiento a la que pertenecían las plazas a evaluar o, en su defecto, a áreas afines, investigadores del CSIC e, incluso, un miembro de otro estado miembro de la Unión Europea. Analizando el articulado acerca de la composición de comisiones, se pueden inferir las posibles dificultades que se preveía que pudieran darse en algunas áreas de conocimiento para poder componer una comisión de siete miembros, sobre todo para las CAT (ver artículos 6 y 7 de la citada LOU).
- Respecto al sistema LRU, se reducía la influencia manipuladora de las redes, dado que todas las personas de las comisiones eran elegidas por sorteo. Sin embargo, el funcionamiento interno de las comisiones, una vez constituidas, podía adolecer de los mismos problemas.
- La Comisión Evaluadora se reunía y realizaba las pruebas en la universidad a la que perteneciera el miembro que había sido elegido presidente por ser el catedrático más antiguo. Como secretario de la comisión, actuaba el miembro que tuviera menos antigüedad en la plaza.

¹⁹ Desarrollada según el Real Decreto 774/2002, de 26 de julio.

- La Comisión evaluaba a todos aquellos que se presentaban. Únicamente en el caso de acceso a Cátedra existía el requisito de ser previamente Titular o, al menos, una anti-güedad en disposición del doctorado superior a ocho años. Para el acceso a Titular no había requisitos especiales más que los que marca la ley de acceso a la administración pública y algunos específicos según el tipo de plazas que se iban a dirimir.
- Para poder pertenecer a las comisiones de evaluación era requisito indispensable disponer de al menos un sexenio de investigación evaluado positivamente, para el caso de plazas de Titular y, para evaluar plazas de acceso a Cátedra, el mínimo era de dos.²⁰
- El modelo de pruebas era similar al de la anterior LRU tanto para titulares como para catedráticos. Y el concurso se realizaba en un acto público, al igual que en el caso de la LRU. La primera prueba era, por tanto, eliminatoria y, en consecuencia, tan sólo seguían en el proceso los que superaran ambas pruebas.
- El número de plazas incluidas en cada convocatoria dependía de las que cada universidad hubiera convocado previamente. De este modo, sin entrar a valorar los factores o motivos para que cada universidad promoviera una plaza (titularidad o cátedra), el aspecto más problemático con que se encontraban las comisiones de habilitación nacional es que sólo podían habilitar a tantas personas como plazas hubiera prefijado el Ministerio teniendo en cuenta la oferta de titularidades o cátedras realizadas por las universidades. Este hecho implicaba que la evaluación que debía realizar la comisión era de carácter normativo²¹; es decir, se examinaban a todos los candidatos y se ordenaban según el criterio de síntesis de calidad que acordara la comisión, de forma que podían proponerse como habilitados tan sólo los que quedaban mejor posicionados en el ordenamiento. Si se presentaban, por ejemplo, doce personas y había tan sólo dos plazas, quedarían habilitados –como máximos–, aunque muchos de ellos tuvieran el nivel suficiente como para ser habilitados a la figura docente a la que se concursaba.
- Este hecho hizo que esa época fuera de verdadera locura. Muchos colegas, de gran calidad, se presentaron a habilitación una y otra vez en pocos años, con lo que su vida docente-investigadora quedaba totalmente bloqueada, supeditada al hecho de estar durante un largo periodo de tiempo opositando. Como señaló Don Miguel de Unamuno ‘El modo de dar una vez en el clavo es dar cien veces en la herradura’. En diversos casos (no disponemos de ningún estudio estadístico que nos permita aportar una información fidedigna) se consiguió a la primera o a la segunda ocasión, pero fue muy frecuente observar casos que persistieron 4-5 veces hasta conseguir acceder a la posición de Habilitado Nacional para Titularidad o para Cátedra de Universidad. Sin duda, algún caso excepcional, indicador de mayor persistencia,

²⁰ Como es bien conocido, los sexenios se refieren a evaluaciones de la productividad investigadora. Se pusieron en marcha por Real Decreto del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno (1989). Aunque inicialmente se trataba de una evaluación para un complemento salarial, pronto se fueron utilizando los sexenios para diferenciar funciones entre el profesorado universitario (Tejedor-Tejedor y Jornet- Meliá, 2008).

²¹ Se entiende por Evaluación Normativa, cuando se valora a los candidatos de forma comparativa; por ejemplo, es como si al examinar a estudiantes, tuviéramos prefijado que de los 50 que tenemos en un grupo, vamos a aprobar a los 10 mejores, con independencia de lo que sepan (mucho o poco). Y quedarán fueran los 40 siguientes, aunque todos supieran lo suficiente para aprobar. Por ello, por lo ‘ciego’ que resulta este tipo de procesos respecto a la calidad real de los candidatos, no es aconsejable para ningún tipo de evaluaciones de desempeño o competencias.

se daría, pero no disponemos de esos datos. Pasó a ser un proceso muy similar a otras oposiciones de alto nivel estatal, como, por ejemplo, las del ámbito de la justicia, que pueden tardar varias veces hasta que superan la oposición.

- Junto al coste que conllevaba a las personas presentarse, pues si no se realizaba el concurso-oposición en su universidad debían viajar y costearse personalmente viajes, estancias, etc., el desgaste psicológico y físico, junto al impacto que tenía en la docencia en los departamentos en que había varios docentes implicados en procesos de habilitación, lo convertían en un sistema que penalizaba en exceso a las personas que concursaban.
- El factor que más se mencionó cuando fue sustituido por el de Acreditación Nacional ya realizado por la ANECA era el excesivo coste de realización para las arcas del Estado. Si bien era costoso mover a la Comisión para la realización de las pruebas, dudamos de que no sea, al menos similar, al coste que implica para el Estado en la actualidad el sistema de Acreditación que realiza la ANECA. Para las personas, el coste económico de la acreditación es infinitamente menor, prácticamente nulo, comparado con el de la habilitación.

El resultado de la aplicación del sistema de Habilitación Nacional implicó que, en muchos casos, el concurso-oposición posterior de acceso a la plaza convocada por la propia universidad que se solía realizar prácticamente un año después, se convirtiera en un mero acto administrativo. En muchas ocasiones, los cinco miembros participantes de la comisión que actuaba en la universidad de destino (o la mayoría) ya habían estado presentes en la de habilitación, pues se elegía por parte de la universidad a todos los miembros de la comisión. Esta segunda parte, sin duda, se podía haber previsto –o modificado– en la Ley para que no supusiera un acto redundante en el que quienes juzgaban y quienes eran juzgados no encontraban justificación para volver a examinar a la persona. Legalmente era necesario hacerlo, pues como todo concurso-oposición podía presentarse cualquier persona que estuviera habilitada. Y, como hemos señalado en casos anteriores, salvo que se quisiera utilizar por parte de alguien para trasladarse de universidad, la realidad es que eran actos con candidato único: el de la propia universidad que convocó la plaza. Era obvio: normalmente casi todos los habilitados tenían posteriormente plaza convocada por su propia universidad, aunque no hubiera sido de las universidades que propusieron creación de plaza previamente al concurso de habilitación.

Las contradicciones que se daban en el modelo de acceso quisieron evitarse al crear el sistema de Acreditación Nacional.

4.4. La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA): el modelo de Acreditación Nacional

En la misma Ley Orgánica de Universidades –LOU– (Jefatura del Estado, 2001) antes mencionada, en el artículo 32 se propuso la existencia de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) que, posteriormente, fue articulada como Fundación a partir del acuerdo de Consejo de Ministros de 19 de julio de 2002.

Durante varios años la ANECA estuvo colaborando como apoyo para el Ministerio para la constitución de las comisiones de habilitación, a la vez que fue desarrollando sus procesos de certificación para diversos programas y estableciendo relaciones con otras agencias internacionales y apoyando el desarrollo de las autonómicas.

Dentro de los procesos de acreditación del profesorado universitario, la ANECA dispone de dos grandes programas: a) Programa de Evaluación del Profesorado (PEP) y, b) ACADEMIA. Los comentamos brevemente.

- El PEP tiene por objeto acreditar a las figuras contractuales de la universidad pública y de la privada: Ayudante Doctor (ADr), Contratado Doctor (CDr.) y Profesor de Universidad Privada²². Como señalamos en el apartado 1, cualquier persona que quiera concursar a una plaza de ADr. o de CDr. requiere previamente haber sido acreditado por la ANECA o, en su caso, la de alguna de las agencias autonómicas que estén reconocidas para esta función también.
- El programa ACADEMIA está dirigido a acreditar a las figuras funcionariales: TU y CAT. De este modo, quienes quieren concursar a plazas de estas categorías deben estar previamente acreditados por la ANECA.²³

A nivel nacional, el monopolio de la ANECA para acreditar todas las figuras que tienen reconocimiento en todo el Estado ha sido puesto en cuestión en diversas ocasiones por parte del profesorado. Desde nuestro punto de vista, la forma de actuación que ha ido teniendo durante muchos años la convierten en gran medida en una intrusa en la carrera profesional del profesorado universitario. En esta línea, en 2017 publicamos un artículo de opinión en el que esgrimíamos diversos factores; en síntesis:

Para ordenar la carrera profesional, la evaluación de los logros y desempeño del profesorado es fundamental. Es necesario un sistema que garantice la justicia y la equidad. Es sabido que las personas acaban trabajando tal cual pueden ser evaluados. En este sentido la ANECA no ha sabido conectar con las necesidades de especialidades y universidades, promoviendo criterios arbitrarios que dejan en manos de la condición humana los resultados. La falta de transparencia en el proceso y la ausencia de control metodológico del funcionamiento de las comisiones, son evidentes. Nunca se ha podido estudiar si las comisiones han funcionado con justicia y equidad; por deber institucional, y por derecho de los ciudadanos y profesorado implicado, los datos para ello deberían estar accesibles para investigadores que pudieran auditar los procesos de evaluación. La falta de realismo y de capacidad de diálogo con las asociaciones de investigadores y universidades, han concitado un rechazo casi unánime que, al final, ha implicado que buena parte de los responsables de ANECA acabaran dimitiendo (Jornet Meliá, 2017).

En aquel momento se había producido, además de un enorme retraso en la acreditación docente, diversos conflictos con las comisiones de evaluación de sexenios. En general, la ANECA estaba introduciendo, por ineficacia, más problemas que los que habitualmente se le asociaban a su rol.

En la última etapa de la ANECA, dirigida desde finales de febrero de 2020 por la Dra. Mercedes Siles Molina –Catedrática de la UMA–, se ha producido una mejora reconocible y necesaria²⁴, aunque no suficiente, acerca de muchos de los elementos que se le planteaban a la

²² Como señalamos anteriormente, no entramos en comentarios acerca de las universidades privadas.

²³ La Agencia de Calidad del sistema Universitario de Cataluña (AQU), tiene una vía propia adicional de profesorado contratado: Lector, Titular y Catedrático que también puede seleccionar mediante sus procesos propios de acreditación.

²⁴ Fundamentalmente en el incremento de la transparencia a nivel de información acerca de los criterios a utilizar en las evaluaciones, su difusión, y en la publicidad de los resultados de las evaluaciones; así como al explicitar un código ético que deben seguir los componentes de las mismas. La mejora respecto a situaciones anteriores es

ANECA como factores negativos. Sin entrar en valorar la situación específica actual, que también tiene sus problemas, en parte posiblemente asociados a la separación del Ministerio de Universidades respecto del de Ciencia e Innovación, nos centraremos en el análisis del rol de la acreditación como sistema de promoción, sus características y pertinencia en la situación actual.

En síntesis, los *elementos que actualmente caracterizan de manera positiva el modelo de acreditación* son los siguientes:

- El concepto de que exista un sistema de evaluación basado en una evaluación criterial²⁵ nacional es positivo, pues permite establecer unos mínimos de referencia para cada figura docente que permitiría poder ejercer con la categoría adquirida en las diversas universidades españolas. La ventaja del sistema es que individualiza la carrera profesional, de forma que cada persona debe, en todo caso, desarrollarse teniendo en cuenta su grado de cumplimiento de los criterios de acreditación y no compitiendo con los compañeros.
- Según la ANECA, las comisiones académicas se eligen por sorteo, si bien, en muchas de ellas no hay representantes de todas las áreas de conocimiento a las que pueden pertenecer los candidatos a evaluar. En la actualidad, los criterios, en líneas generales, se publican, aunque no todos ellos de la forma concreta y específica con que se aplican por parte de las comisiones. Su formulación, en muchos casos es excesivamente ambigua y depende de la interpretación de los evaluadores.
- Se observa una mayor capacidad de diálogo y compromiso por aportar información general de la agencia, aunque sigue existiendo poca transparencia respecto a las situaciones personales de quienes se someten a evaluación.

La *debilidad del modelo* reside en diferentes aspectos:

- Respecto a los criterios de evaluación, su transparencia, sigue faltando el acceso al listado específico de baremación que permanece oculto y es secreto para uso de cada comisión. Por otro lado, los expertos externos en los que se basa cada una de las comisiones de evaluación también actúan anónimamente. Por último, hay informaciones que apuntan a que algunas de las resoluciones judiciales de la Audiencia Nacional y las sentencias del Tribunal Supremo no se cumplen.
- En la selección de los miembros de las Comisiones y, en especial, de los evaluadores/ asesores externos que actúan en el modelo de evaluadores doble-ciego, desconocemos

apreciable, pero, como señalábamos, es todavía insuficiente. Realmente no se podrá hablar de transparencia real hasta que se puedan analizar los funcionamientos internos de las Comisiones de Evaluación/Acreditación, realizados por técnicos independientes. Para ello, las bases de evaluación cumplimentadas por los expertos deberían (con la salvedad necesaria de la Ley de Protección de Datos, respecto de las personas evaluadas) estar accesibles a efectos de investigación en la propia página web de ANECA. Lo que se realiza actualmente, y ya es mucho respecto a las situaciones anteriores, es aportar algo de información acerca de las líneas que guían los criterios de evaluación y un análisis descriptivo de los resultados de las acreditaciones, aunque es evidente y hemos podido comprobar que persisten vicios como, por ejemplo, en evaluaciones negativas, comunicar con un escrito casi estandarizado a todos los evaluados, o las dificultades para que se puedan recurrir las decisiones.

²⁵ La *Evaluación Criterial* se refiere a que a las personas se les juzga en relación a criterios absolutos de calidad, de forma que si cumplen con los niveles mínimos establecidos se les considera acreditados. Se diferencia del sistema de Habilitación Nacional, en que en aquel se hacía una valoración comparativa –*Evaluación Normativa*–, restringiendo el número de casos habilitados al que tuvieran pre-establecidos en función de la oferta de las universidades.

si existe algún criterio o filtro de uso interno en la ANECA en la selección de los profesores que pueden entrar a formar parte, por sorteo, para realizar dichas funciones. Da la impresión de que los pares que actúan como evaluadores externos son elegidos directamente por alguien de la ANECA o de la Comisión Evaluadora, no a través de un sorteo. En cualquier caso, no hay certeza acerca de la aleatoriedad de la selección de evaluadores, ni de miembros de las comisiones.

- Un aspecto central que afecta a la justicia y equidad en la carrera y desarrollo profesional docente, es que los criterios no deben plantearse en el momento en que se va a evaluar. Ya lo comentamos anteriormente: la práctica frecuente de cambiarlos de un año para otro no es ética. Los criterios para la acreditación deberían ser públicos y estar publicados al menos cinco años antes de su aplicación, con el fin de que dé un tiempo suficiente a los candidatos a reajustar su trabajo para poder satisfacerlos; pues muchos de los criterios el profesorado no puede satisfacerlos programándose a corto plazo, sino que requieren de medio plazo, al menos (por ejemplo, estancias en el extranjero u otras universidades españolas, consecución de proyectos competitivos o contratos de investigación o innovación, publicaciones, sexenios...). Este aspecto es una debilidad actual que, durante muchos años, ha venido perjudicando a quienes se presentaban a acreditación.
- Cualquier evaluación, para que sea válida, debe nacer de un proceso de negociación entre las partes implicadas (Jornet-Meliá et al., 2020). En este caso, cuando se evalúa para la acreditación de profesorado es necesario un proceso de negociación en el que se implique, desde ANECA a los colectivos más directamente afectados: a) el profesorado (por áreas de conocimiento y un apoyo de representación sindical), b) las universidades (como receptoras directas de los resultados –las personas evaluadas–), c) un pequeño grupo asesor en metodología de evaluación (que ayude a las partes a reflexionar acerca de la aplicabilidad, justicia y equidad de cada uno de los criterios propuestos) y, d) por supuesto, la ANECA, representando al Ministerio de Universidades, como gestora y supervisora de que el modelo se aplica correctamente.
- En caso de evaluaciones negativas, las instancias a las que se pueda recurrir deberían ser, como en la actualidad, de la propia ANECA. Sin embargo, hay que tener en cuenta que no se puede seguir trabajando como se hace actualmente. Es frecuente observar que los recursos tienen una elevada probabilidad de no prosperar en la institución quedando como única vía el seguir el procedimiento judicial. Ello hace desistir a muchos de los recurrentes. Asimismo, parece que hay una cierta persistencia en “no desdecirse” como institución, como si reconocer el fallo cuando hay error y modificarlo fuera algo negativo. Desde nuestro punto de vista, bien al contrario, es un ejemplo de garantía que una institución evaluativa pueda reconocer su error y modificar sus decisiones. Sin embargo, tal como muestran personas afectadas, parece que incluso se utilice una plantilla prácticamente fija en la que se personaliza brevemente la situación y se reafirma la negativa. El profesorado, cuando evaluamos a nuestros alumnos, podemos y debemos reconocer si ha habido error y, de hecho, en las escalas de evaluación de profesorado universitario, esa capacidad de auto-revisión de las decisiones evaluativas es un ítem presente y fijo en la mayoría de ellas desde el comienzo de este tipo de evaluaciones (González-Such, 1998), de forma que el docente capaz de realizar ese cambio en la decisión se

le considera de mejor calidad que aquellos que persisten en sus decisiones, aunque se demuestre que hay errores.

Más allá de las debilidades señaladas nos quedan *cuestiones a responder por quien corresponda*.

Teniendo en cuenta la estructura del Estado, las desigualdades y diferencias que se dan entre CCAA y entre universidades, ¿es justo un sistema de acreditación nacional que está formulado como un conjunto de criterios que se aplican de igual manera a todos los candidatos que se presentan a acreditación en cualquiera de las figuras profesionales?

- Tomando como principio general que todos los ciudadanos deben ser iguales ante la Ley y, en consecuencia, su acceso a las plazas de profesorado debe priorizar como criterio el mérito y la capacidad, también es cierto que se han ido constatando en la sociedad, el reconocimiento del género como un factor de desigualdad que requiere de una atención específica, que permita paliar o compensar las diferencias. No obstante, entendemos que no sólo se dan diferencias o circunstancias especiales asociadas al género (y en las universidades, precisamente, cada vez son menores). Obviamente, no. Lo que se observan son diferencias entre personas en función de su situación familiar... (no es lo mismo ser soltero que casado, separado, con un hijo, que con tres, tener ayuda de los padres o no, tener que atender a los padres por ser mayores, o atender a cualquier familiar con alguna condición de discapacidad... etc.)? ¿y las condiciones de discapacidad personales...? La modulación en la interpretación de criterios puede hacerla una Comisión Evaluadora en debate con los interesados, si entiende que ello no infravalora el nivel requerido para el acceso, sino que contextualiza mejor la comprensión del desarrollo de una carrera profesional docente. Y, con ello, reforzar el principio de igualdad ante la ley que puede haberse vulnerado por otras circunstancias, sin que ello, reiteramos: suponga menoscabo en el mérito y capacidad exigibles.
- Más allá de que sea justo o no, ¿es necesario un sistema de acreditación nacional? En el ámbito de los niveles pre-universitarios, además de que se han incrementado con el último gobierno las diferencias en cuanto al porcentaje del currículum común que deben compartir las CCAA,²⁶ nunca se ha puesto en duda que, una vez transferidas las competencias en educación, los docentes desde la Educación Infantil hasta la Secundaria no-obligatoria opositan para plazas dentro de su CA. Si quieren impartir clases en otra CA su forma de traslado es volver a opositar en la CA a la que se desea trasladar. En las Universidades tampoco es posible otra forma de traslado, pese a existir el sistema nacional de acreditación que, en principio, estaría justificado para asegurar niveles equivalentes a los docentes que actúen en todo el país. Nos parece una contradicción y es un problema que habrá que solucionar, sea para facilitar la movilidad nacional a los pre-universitarios o a los universitarios, o para fijar a todos en su espacio específico definido por la CA en la que viven y trabajan. En principio, la movilidad entre universidades podría facilitarse si se mantiene un sistema de acreditación nacional, lo que redundaría también en una mayor facilidad para cumplir con algunos criterios de acreditación referidos a movilidad, innovación, etc. En cualquier caso, se trata de un tema abierto al debate y que no se agota en los problemas que puedan tener los docentes en función del tipo de estructura del Estado, sino que afecta a más áreas y que

²⁶ Tan sólo se debe compartir el 65% del currículum nacional entre las CCAA, salvo en las bilingües en las que puede bajarse aún más el porcentaje que comparte con las demás.

tiene que ver esencialmente con la movilidad social dentro los territorios (sea la UE, España o las CCAA).

Un sistema de criterios general para el conjunto de España, por definición, corre mayor riesgo de ser imperfecto, pues será más complicado definirlo para que tenga el mismo nivel de justicia en todas las universidades, dado que la desigualdad entre ellas, impide que pueda aplicarse con equidad. Por ello, la necesidad absoluta de que se negocien los criterios y sus matizaciones entre la ANECA y las universidades, colectivos de áreas de conocimiento y asociaciones de investigación y sindicatos, así como que sea estudiado técnicamente –metodología específica para poderlo hacer existe– para asegurar que no se producen desviaciones respecto al espíritu de la ley.

5. ¿Se pueden considerar alternativas al sistema de acreditación nacional tal como está planteado en la actualidad?

Previamente a que se plantee cualquier alternativa, hay preguntas anteriores ya mencionadas que deberían responderse, en especial las relativas a la estructura del Estado y el modo en que afecta a la movilidad laboral del profesorado universitario.

Una cuestión previa que podría asumirse en un amplio abanico de respuestas respecto a la pregunta anterior, es que el rol de la ANECA no debería ser el de hacer directamente las evaluaciones, sino gestionar y supervisar el sistema que se organizara en colaboración entre las universidades, CCAA y el Ministerio.

Tras las experiencias habidas derivadas de la LRU (Idoneidades y concursos-oposición gestionados desde las universidades), han puesto de manifiesto que se necesita un sistema que prevenga de malas prácticas derivadas de la condición humana.

Una opción a considerar para que se pueda superar esta dificultad es retomar el modelo de Habilitación Nacional, pero con un esquema de trabajo de Evaluación Criterial, es decir, que todos aquellos que superen los niveles que juzgue la comisión evaluadora, que reúnen los requisitos establecidos, sean habilitados, al igual que ocurre con el modelo de Acreditación, al menos para las figuras de TU y CAT. Pudiendo mantenerse el sistema actual para la vía de contratados. Sin embargo, no entendemos la necesidad de diferenciar entre CDr. y TU, en cuanto a las formas de acceso. Es un tema pendiente a debatir en relación al rol que se dé a los contratados y funcionarios en el sistema en general.

Recuperar la Habilitación Nacional, *pero en un esquema de evaluación criterial*, nos puede permitir identificar algunas ventajas:

- Se podrían realizar los concursos-oposición de forma sistemática todos los años en un mismo periodo, por ejemplo (julio-agosto-septiembre) para que afecte lo menos posible al devenir normal de las clases.
- Teniendo en cuenta la evolución de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), se podrían realizar todas las pruebas orales mediante internet, de forma que:
 - ✓ No implicaría coste alguno de viajes y viáticos ni para la Comisión Evaluadora

ni para los candidatos. En todo caso, la Comisión Evaluadora se podría reunir puntualmente para su constitución, acordar que no haya deslices en la forma de aplicar los criterios y, una vez acabados los ejercicios, para la toma de decisiones final.

- ✓ Se deberían grabar todas las pruebas, de forma que quedara constancia explícita de la actuación de todas las partes implicadas. Ello es una ventaja que supera en términos de justicia a la evaluación por pares, tan recurrida en el ámbito científico que tiene graves problemas para asegurar la justicia y la equidad en la evaluación.²⁷
- ✓ Las responsabilidades acerca de las decisiones podrían, además, asumirse personalmente por parte de los miembros de cada Comisión, no quedando ‘escondidos’ tras la decisión colegiada de la misma. En esos casos, evaluadores y evaluados podrían dirimir si se ha ejercido con justicia y responsabilidad el trabajo realizado por cada uno, por lo que el rol de las redes de influencia estaría muy controlado.
- Las pruebas quedarían configuradas con dos fases:
 - ✓ Fase 1. Revisión documental del currículum vitae y contraste con los criterios establecidos. Se puede desarrollar de una forma similar a la actual acreditación, siendo una comisión administrativa quien valore el cumplimiento de los criterios que pasarían a ser requisitos. Posteriormente, sería conveniente que revise su aplicación la Comisión, antes de emitir el listado de admitidos y de aquellos que quedan en reserva hasta resolver las deficiencias de justificación de alguno de los méritos que se hubieran detectado. Una vez, concluido el proceso, se podría acceder a la fase siguiente.
 - ✓ Fase 2. Comisión de evaluación, mediante videoconferencia síncrona. A su vez, tendría dos momentos:
 - Fase 2.1. Defensa del currículum vitae. De esta forma, la discrecionalidad con la que en ocasiones debe resolver las comisiones de acreditación actuales, puede quedar objetivada en función de las explicaciones del candidato a habilitación. En este caso, se podría admitir al concurso a personas que no lleguen exactamente a superar el punto de corte, pero que queden en un rango pre-establecido como expresión del error de medida que se da en cualquier evaluación y que se establecería de forma técnica por el organismo metodológico, previamente a todos los concursos de un periodo amplio (por ejemplo, quinquenio).
 - Fase 2.2. Presentación del proyecto docente (TU) o proyecto investigador (CAT).
- Téngase en cuenta, además, que reconocer la habilitación nacional al profesorado universitario, siendo una de sus competencias fundamentales “la comunicación” es fundamental. No hay empresas que conozcamos que puedan dar por válido para un puesto a un candidato sin haberle realizado al menos una entrevista. Únicamente debería tenerse en cuenta situaciones especiales para personas con alguna condición de discapacidad que afectara a la comunicación, especialmente, la oral.

²⁷ Es muy interesante revisar el artículo de Sandoval-Romero (2020), en donde se analizan los enfoques de este tipo de usos evaluativos en el desarrollo del conocimiento y la sociología científica.

- Entre los criterios, puede haber algunos cuya comprobación sea estrictamente administrativa, contrastando la existencia de los certificados. Actualmente entre los criterios usuales hay varios así. Esos no requerirían que los valore ningún académico, sino que puede ser resuelto por parte de un cuerpo de soporte administrativo ad hoc. Aunque, posteriormente, sean supervisados por la comisión.
- La primera prueba (presentación del currículum vitae), si los criterios están claramente especificados y son públicos, permitiría que los candidatos se autorregularan y se fueran preparando para satisfacer los criterios establecidos con tiempo suficiente, de forma que se pudieran presentar cuando estuvieran seguros de que podían llegar a superar el punto de corte que represente el criterio de admisión.
- Esa primera fase podría organizarse para que se realizase fuera del periodo de pruebas presenciales, de manera que cuando se convocan las pruebas orales, la Comisión ya disponga de un listado de admitidos en los que se puedan identificar aquellos que quedan en reserva dependiendo de su actuación en su defensa oral, aunque sería más conveniente que todos tengan la obligación y el derecho de presentar y defender su historial.
- Superada la primera fase, se podría realizar la defensa de un proyecto docente para una materia específica del área de conocimiento a la que concursan para los casos de línea de contrato y, para los que sigan la línea de funcionarización (siempre que sea subsiguiente a la de contratación), una lección magistral y/o un proyecto de investigación original, según se quisiera establecer para titulares y catedráticos de universidad.
- El resultado de la baremación inicial debe ser público y estar claramente especificado de dónde proviene cada puntuación. A su vez, todas las pruebas orales deben ser realizadas en acto público y deben ser grabadas, de forma que quede constancia no sólo del resultado de las pruebas sino del modo de actuación de los candidatos y de los miembros de la comisión evaluadora.
- El aspecto anteriormente mencionado es un elemento de garantía que debe cumplirse en cualquier proceso en que se emita un juicio sobre las personas. Si en los procesos judiciales, los magistrados y juristas pueden ser controlados y, en su caso, denunciados por malas prácticas (por ejemplo, prevaricación), no entendemos el motivo por el que, en la evaluación por pares en la Ciencia, al menos cuando se evalúa a personas, las comisiones son intocables y actúan bajo el paraguas de las decisiones colegiadas (Jornet-Meliá, 2017b). Ello es tanto más grave cuando las comisiones se realizan en privado, sin exposición pública de su forma de actuar.
- Si se desea evitar la arbitrariedad, a la vez de propiciar que no se establezcan redes de influencia y se actúe con justicia y equidad, el sistema es bastante simple: público y con responsabilidad personal de los miembros que actúan como jueces expertos en las comisiones.
- Adicionalmente, desde un punto de vista metodológico, el establecimiento de los baremos iniciales debe ser debatido y validado, utilizando procesos de validación lógica de expertos. En este caso, profesorado de las áreas implicadas, universidades y sindicatos, junto a, al menos, un metodólogo que ayude a llevar a cabo el procedimiento, desde la emisión de juicios hasta el análisis de la congruencia del consenso intersubjetivo como garantía de fiabilidad y validez del sistema (Jornet-Meliá et. al 2020).

- Este tipo de procesos pueden conducir a que dentro de un mismo baremo existan pequeñas variaciones atendiendo a características de las universidades en que cada candidato trabaje o las de los mismos candidatos. Es frecuente establecer baremos diferenciados para diferentes colectivos acerca de una misma característica, por ejemplo, en Pediatría los baremos en percentiles que se desarrollan para valorar el desarrollo evolutivo en la altura de los bebés se diferencian por género. En los estudios psicométricos, por ejemplo, sobre evaluación de inteligencia o actitudes, también se establecen baremos diferenciales sea por edad, género, nivel socio-económico y cultural de las familias, etc. En la actuación profesional docente hay muchos factores que influyen, sea el género, el tipo de universidad y/o departamento en que se trabaja, etc., y sería posible y conveniente en un sistema así, con debate ante la Comisión Evaluadora, modular las interpretaciones de algunos criterios atendiendo a la diversidad. Metodológicamente es posible hacerlo. No es complicado y requiere de técnicas simples de establecimiento de estándares (Cizek et al., 2004; Jornet-Meliá y González-Such, 2009). Solo con un esquema de este tipo podemos afirmar que estamos orientando un modelo basado en la Cohesión Social y promoviendo la inclusión de la diversidad, manteniendo como principio rector que se evalúa el mérito, y se considera a todas las personas con los mismos derechos ante la ley.

La segunda cuestión, si se llegara a responder ésta en este sentido ('la persona ya posee la habilitación nacional'), sería: ¿cómo deciden las universidades la adjudicación de una plaza? Realmente, si existe un proceso de evaluación previo de este tipo, se podría basar en los informes emitidos anteriormente por la Comisión Nacional y, en el caso en que hubiera más de un candidato, que cada universidad arbitrara su propio sistema de selección, incluyendo las posibilidades de movilidad temporal o permanente que estimaran oportuno realizar. Pero en este punto, ya deberían ser las universidades las que, desde su autonomía, arbitraran los procedimientos que estimaran más oportunos.

Entre las universidades de mayor prestigio internacional no conocemos que ninguna esté sujeta en sus formas de acceso a requerimientos establecidos por agencias nacionales externas y, sin duda, presentan muy buenos resultados, sino que establecen sus propios sistemas de acceso (y en muchos casos de carrera). Por lo que es un debate que debe realizarse en nuestro país, antes de seguir publicando leyes que tengan como esperanza de vida el suspiro de una legislatura o poco más.

En cualquier caso, esperamos que las posiciones políticas en evaluación recojan enfoques metodológicos científico-técnicos más actuales. La evaluación por pares en la Ciencia proviene del s. XVII (Sandoval-Romero, 2020) y requiere una actualización que es posible realizar si se desea mayor objetividad y justicia en la evaluación, al menos, inicialmente, en la selección/promoción de personas.

Referencias

- Aparicio, J. J., Sanmartín, R. y Tejedor, F. J. (1982). *La enseñanza universitaria vista por los alumnos: Un estudio para la evaluación de los profesores en la enseñanza superior*. Madrid: Cuadernos de Capacitación Docente-OEI.
- Barcia, E.S. (1984). EDUCACIÓN: Cerca de 5.000 profesores universitarios superaron las pruebas de idoneidad. El País (13 de septiembre de 1984). https://elpais.com/diario/1984/09/13/sociedad/463874407_850215.html
- Cabrera, B. y Báez, B. (1999, 2-4 de diciembre). Complementos retributivos, evaluación del profesorado y calidad de la enseñanza. En *La calidad de la docencia en la Universidad*, I Simposium Iberoamericano sobre Didáctica, Santiago de Compostela, España.
- Carreras, J. (2004). Evaluación de la calidad docente y promoción del profesorado (IV). Legislación universitaria española (b): de la Ley de reforma universitaria (1983) a la Ley Orgánica de universidades (2002).(1ª parte).
- Educación Médica. Volumen 7, nº 1, Enero-Marzo, pp. 9-23. https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1575-18132004000100003
- Cizek, G. J., Bunch, M. B. y Koons, H. (2004). Setting performance standards: Contemporary methods. *Educational Measurement: Issues and Practice*, 23 (4), 31-50
- Consejo de Europa (2005). *Elaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale - Guide méthodologique*. Estrasburgo: Consejo de Europa. https://www.coe.int/t/source/GUIDE_fr
- Cronbach, L. J. (1982). *Designing evaluations of educational and social programs*. San Francisco: Jossey Bass.
- Egido-Gálvez, I. (2006). La política universitaria en la España democrática: logros y carencias después de treinta años. *Tendencias pedagógicas*, nº 11, pp. 207-222.
- Fëdorov-Fëdorov, A.N., González-Such, J. y Jornet-Meliá, J.M. (2013). En: Gacel-Ávila, J. y Orellana-Alonso, N. (Coords.): *Educación superior: gestión, innovación e internacionalización*. pp. 161-194. Universidad de Guadalajara (México)/Universitat de València (España). ISBN 978-84-370-9177-8.
- Freidson, E. (2001). La teoría de las profesiones. Estado del arte. *Perfiles Educativos*, vol. XXIII, nº 93, pp. 28-43.
- García-Laborda J., Litzler, M.F., González-Such, J., Bakieva, M. y Otero de Juan, N. (2012). Washback factors and inference predictors in the Spanish University Examination: The OPENPAU Project (FFI2011-22442). *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, nº 46, pp. 5914 - 5918. Published by Elsevier Ltd. Selection and/or peer review under responsibility of Prof. Dr. Hüseyin Uzunboylu Open access under CC BY-NC-ND license.
- González-Such, J. (1998). *Evaluación de la docencia universitaria*. Valencia: Palmero Eds.
- House, E.R. (1993). *Professional evaluation. Social impact and political consequences*. Newbury Park: Sage Publications.

- Jefatura del Estado (1983). Ley Orgánica de Reforma Universitaria 11/1983, de 25 de agosto. BOE-A-1983-23432, nº 209, de 1 de septiembre de 1983, pp. 24034-24042. Consultado el 1 de julio de 2021 de: <https://www.boe.es/eli/es/lo/1983/08/25/11>
- Jefatura del Estado (2001). Ley Orgánica de Universidades 6/2001, de 21 de diciembre. BOE nº 307, A-2001-24515, de 24 de diciembre de 2001, pp. 49400-49425. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2001/12/21/6>
- Jefatura del Estado (2014). Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa. BOE A-2014-9467, nº 226, de 17 de septiembre de 2014, pp. 72336-72386. <https://www.boe.es/eli/es/l/2014/09/16/15>
- Jornet-Meliá, J.M. (2012). Dimensiones docentes y Cohesión Social. Reflexiones desde la evaluación. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa* 2012 – Vol. 5, nº 1e, pp. 349-362. <http://hdl.handle.net/10550/43770>
- Jornet-Meliá, J.M. (2017a). TRIBUNA: La ANECA: una intrusa para el profesorado universitario. *EL MUNDO-Comunidad Valenciana*, 26 de marzo de 2017. <https://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/2017/03/26/58d6b040e5fdeabf538b45ef.html>
- Jornet-Meliá, J.M. (2017b). Editorial. *Revista de Investigación Educativa*. Vol 35, nº 2, pp. 299-306. <https://revistas.um.es/rie/article/view/299021/214071>
- Jornet-Meliá, J.M. y González-Such, J. (2009). Evaluación criterial: determinación de estándares de interpretación (EE) para pruebas de rendimiento educativo. *Estudios sobre Educación*, nº 16, pp. 103-123, ISSN: 1578-7001. <https://revistas.unav.edu/index.php/estudios-sobre-educacion/article/view/22431/19095>
- Jornet-Meliá, J.M., González-Such, J., Perales-Montolío, M.J. y Sánchez-Delgado, P. (2017). La evaluación educativa como ámbito de especialización profesional. *Crónica, Revista científico-profesional de la Pedagogía y Psicopedagogía*, nº 2, pp. 7-24. ISSN: 2445-2440.
- Jornet-Meliá, J.M., Perales-Montolío, M.J. y González-Such, J. (2010). Evaluación de las políticas sobre la actividad docente del profesorado universitario. *Revista Fuentes*, nº 10, pp. 33-51. <http://hdl.handle.net/11441/32393>
- Jornet-Meliá, J.M., Perales-Montolío, M.J. y González-Such, J. (2020). El concepto de validez de los procesos de evaluación de la docencia. *Revista Española de Pedagogía*, Vol. 78, nº 276, pp. 233-252. ISSN 0034-9461 <https://revistadepedagogia.org/lxxviii/no-276/el-concepto-de-validez-de-los-procesos-de-evaluacion-de-la-docencia/101400080055/>
- Leyva-Barajas, Y.E. y Jornet-Meliá J.M. (2006) El perfil profesional del evaluador educativo. *Boletín Ceneval*, 7, Noviembre. pp: 2-6.
- Magal-Royo T., García Laborda J. (2017) Multimodal Interactivity in Foreign Language Testing. In: Dahl D. (Eds.) *Multimodal Interaction with W3C Standards*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-42816-1_16

- Martínez, J.P., Méndez, I., Ruiz-Esteban, C., Fernández-Sogorb, A. y García-Fernández, J.M. (2020) Profiles of Burnout, Coping Strategies and Depressive Symptomatology. *Front. Psychol.* 11:591. doi: 10.3389/fpsyg.2020.00591
- Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno (1989). *Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario*. BOE-A-1989-21967, nº 216, de 9 de septiembre de 1989, pp. 28653-28656. <https://www.boe.es/eli/es/rd/1989/08/28/1086>
- Perales-Montolío, M. J., Sánchez-Delgado, P y Chiva-Sanchis, I. (2002): El “curso de iniciación a la docencia universitaria” como experiencia de formación de profesores universitarios noveles en la Universitat de València. Un sistema de evaluación. *RELIEVE*;, v. 8, n. 1, p. 49-69. Consultado el 2 de julio de 2021 en: http://www.uv.es/RELIEVE/v8n1/RELIEVEv8n1_4.htm
- Real Decreto (774/2002, de 26 de julio), por el que 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. BOE nº 188, A-2002-15997, de 7 de agosto de 2002, pp. 29254-29268. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2002/07/26/774>
- Rodríguez-García, A., Sola-Martínez, T. y M. Fernández-Cruz (2017): Impacto del burnout en el desarrollo profesional del profesorado universitario. Una Revisión de la investigación. *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 20(3), pp. 161-178. <http://dx.doi.org/10.6018/reifop.20.3.275121>
- Sánchez-Ferrer, L. (1996). *Política de reforma universitaria en España: 1983-1993*. Tesis Doctoral. Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (CEADS), Universidad Autónoma de Madrid. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=33629>
- Sanchis i Marco, M. (2021a): “Verdadera y falsa reforma en la universidad”, *El País*, 6 de agosto, pág. 10. <https://elpais.com/opinion/2021-08-06/verdadera-y-falsa-reforma-en-la-universidad.html>
- Sanchis i Marco, M. (2021b): Miseria y Universidad. *ABC* (30 de agosto de 2021). https://www.abc.es/opinion/abci-manuel-sanchis-marco-miseria-universidad-202108300012_noticia.html
- Sandoval-Romero, V. (2020). Origen y desarrollo de la evaluación científica. Alcances y límites de su aplicación en las ciencias sociales. *Revista de Educación Superior, RESU*. ANUIES.MX, 194 vol. 49, pp. 27-45. <https://doi.org/10.36857/resu.2020.194.1123>
- Sosa-Wagner, F. (2005). *El mito de la autonomía universitaria*. Thomson-Civitas.
- Stake, R. (2010). El desarrollo de centros de evaluación y la formación de evaluadores. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 3, pp. 19-33, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Stevahn, L.; King, J. A.; Ghore, G. & Minnema, J. (2005). Establishing essential competen-

- cies for program evaluators. *American Journal of Evaluation*, 26 (1), 43-59.
- Strike, K.A. (1997). Aspectos éticos de la evaluación educativa. En J. Millman y L. Darling-Hammond (dirs), *Manual para la evaluación del profesorado*. Madrid: La Muralla.
- Tejedor, F. J. y Jornet-Meliá, J. M. (2008). La evaluación del profesorado universitario en España. *Revista Electrónica de Investigación Educativa, Especial*. <http://redie.uabc.mx/NumEsp1/contenidotejedorjornet.html>
- Touriñán, J.M., Rodríguez, A. y Lorenzo, M^a M. (1999): Profesionales de la Educación: la condición de experto y la formación compartida en la diversidad. *Bordón*, 51, 1, pp: 61-69.
- Watts, J. y N. Robertson, N. (2011) Burnout in university teaching staff: a systematic literature review, *Educational Research*, 53:1, 33-50, DOI: [10.1080/00131881.2011.552235](https://doi.org/10.1080/00131881.2011.552235)