

ANUARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO
DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID 24 (2020)

UNIVERSIDAD Y DERECHO.
Regulación y dirección eficiente de la Universidad.
Las reformas pendientes del modelo universitario

JULIA ORTEGA BERNARDO

y

ANTONIO PERDICES HUETOS

(Coordinadores)



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID
AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO

Con la colaboración del Colegio Nacional
de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España

MADRID, 2020

JUGARSE LA PIEL. CÓMO SELECCIONAR AL PROFESORADO UNIVERSITARIO*

Gabriel DOMÉNECH PASCUAL**

Resumen

Tras hacer un repaso de los distintos sistemas de selección del profesorado empleados por las Universidades españolas durante los últimos cinco siglos y analizar, con especial detalle, las ventajas e inconvenientes del utilizado a tales efectos en la actualidad, el presente trabajo pone de manifiesto por qué ninguno de ellos ha dado resultados satisfactorios y sugiere algunas posibilidades de mejora.

Palabras clave

Universidades públicas; empleo público; selección del profesorado; autonomía y competencia universitarias.

Abstract

This paper reviews the professor selection systems used by Spanish universities during the last five centuries. It focuses on the current system and, in particular, on both its advantages and disadvantages. Lastly, it also shows why all of those selection methods have failed, and suggests some improvements.

Keywords

Public Universities; University professors; selection procedures; competition.

* Agradezco las observaciones que en relación con un borrador del presente texto hicieron Carlos Amoedo, Andrés Boix, Eusebio Llácer, Pablo Meix, Alba Nogueira y Elisabet Velo. También las de los asistentes a sendas reuniones, celebradas en la Universidad Autónoma de Madrid y la Universitat de València, donde el mismo se expuso. Los errores subsistentes son de mi exclusiva responsabilidad.

** Catedrático de Derecho Administrativo, Universitat de València.

SUMARIO: I. Introducción. II. Sistemas ensayados en el Derecho español. 1. Voto estudiantil. 2. Pruebas descentralizadas y decisión real. 3. Elección por las autoridades locales. 4. Oposición centralizada. 5. Oposiciones descentralizadas. 6. Oposición habilitante centralizada y concursos descentralizados. III. El sistema actual. 1. Profesorado funcional: acreditación centralizada y concursos descentralizados. 2. Profesorado laboral: acreditación centralizada y concursos baremados descentralizados. 3. Aspectos positivos. 4. Aspectos negativos. A) Evaluación fragmentaria de los méritos académicos. Primacía de la cantidad. B) Baremos burlados. C) Homogeneidad del profesorado. D) Inhibición de la crítica. E) Retraso en el acceso a las categorías superiores del profesorado. F) Endogamia. IV. Ingredientes básicos para seleccionar a los candidatos más idóneos. V. ¿Qué es lo que ha fallado? VI. ¿Qué se podría hacer? VII. Bibliografía citada.

I. INTRODUCCIÓN

LA de los sistemas de selección del profesorado universitario español nunca ha sido precisamente una historia de éxito. Más bien todo lo contrario. No ha habido ni un solo método que haya producido resultados que podamos considerar satisfactorios desde el punto de vista de los fines a los que debería servir la Universidad. Ninguno ha conseguido dejar en niveles aceptables la endogamia, las arbitrariedades, las corruptelas y otras prácticas desviadas que han sido una constante en esta parcela de la vida universitaria y mil veces denunciadas por propios y extraños. De ahí, seguramente, la densidad de las regulaciones y los incesantes cambios normativos que en esta materia se han ido sucediendo, prácticamente en vano, durante los últimos cinco siglos.

En la primera parte de este trabajo haremos un repaso de los diferentes métodos de selección del profesorado universitario ensayados en el Derecho español, prestando especial atención al sistema vigente en la actualidad y, en particular, a sus ventajas e inconvenientes. Podremos comprobar que, en efecto, ninguno de ellos consiguió atajar las referidas prácticas, a pesar de que prácticamente todos incluyeron muy abundantes y diversas medidas dirigidas a lograr este objetivo. En la segunda parte analizaremos por qué las sucesivas regulaciones no han tenido el éxito deseable, y qué podría hacerse para mejorar dicha selección, desde el punto de vista de la satisfacción de los fines institucionales de la Universidad.

II. SISTEMAS ENSAYADOS EN EL DERECHO ESPAÑOL

1. Voto estudiantil

Este fue el sistema utilizado normalmente para seleccionar a los profesores de las Universidades mayores castellanas, como la de Salamanca, hasta la primera mitad del siglo XVII (1). Interesa hacer tres observaciones al respecto:

La primera es que este era un punto problemático de la vida universitaria, que preocupaba especialmente a las autoridades competentes. Así lo indica el hecho de que «la parte más complicada y minuciosa... de los estatutos universitarios salmantinos –y luego de los hispanoamericanos– [fuera] todo lo relativo a provisión de cátedras... [con el objeto de] evitar los sobornos y fraudes, a fin de que las cátedras fueran ocupadas por los candidatos mejor preparados para la misión esencial de la Universidad» (2).

La segunda es que se regulaban con gran detalle los requisitos exigidos y las causas de inhabilidad de los estudiantes para votar, probablemente con el objeto de asegurar su imparcialidad y el acierto de sus votos.

Debe notarse, en tercer lugar, que todos los votos no valían lo mismo, sino que se ponderaban en función del número de cursos hechos y del grado de los votantes. Cuanto mayores eran ambos, más valor tenían los votos emitidos. Con ello se pretendía, seguramente, asegurar el acierto de la selección, pues cabe pensar que los estudiantes mejor formados podían apreciar mejor los méritos y la capacidad de los candidatos. Pero debe notarse que esta regla entrañaba también un inconveniente: los estudiantes veteranos tenían un interés académico más débil que los novatos en escoger a los mejores profesores, pues a los primeros les quedaba menos tiempo de estancia en la Universidad y, por lo tanto, los beneficios o perjuicios derivados de recibir una mejor o peor docencia eran menores en su caso.

Este sistema no produjo resultados demasiado satisfactorios. En muchas ocasiones hubo sobornos, compras de sufragios, de falsos testigos para denunciar irregularidades de los adversarios, amaños, fraudes, falsificaciones, suplantaciones de personalidad, etc. (3). Las oposiciones, además, generaban con frecuencia desórdenes públicos y conflictos, sangrientos incluso, entre los estudiantes, especialmente entre los que se dedicaban a conseguir votos para un determinado opositor a cambio de diversos favores. Los conflictos «podían llegar, incluso, a enfrentamientos armados generalizados en los que se veían implicados vecinos de la ciudad» (4). Las reformas resultaron infructuosas. Ni la amenaza de severas penas ni los intentos de restar fuerza a los intereses que los estudiantes podían tener en las votacio-

(1) RODRÍGUEZ CRUZ, A. M., «Las oposiciones a cátedra en la Universidad de Salamanca y en las Universidades Hispanoamericanas: Época moderna», *Historia de la Educación*, núm. 3, 1984, pp. 7-26; ALEJO MONTES, F. J., «El acceso a los cuerpos docentes en la Universidad renacentista de Salamanca», *Revista de Educación de Extremadura*, núm. 2, 2011, pp. 81-97.

(2) RODRÍGUEZ CRUZ (1984, p. 13).

(3) RODRÍGUEZ CRUZ (1984, p. 14); RODRÍGUEZ-SAN PEDRO BEZARES, L. E., y POLO RODRÍGUEZ, J. L., «Cátedras y catedráticos: grupos de poder y promoción, siglos XVI-XVIII», en *Historia de la Universidad de Salamanca*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2004, vol. 2, p. 781.

(4) RODRÍGUEZ-SAN PEDRO BEZARES y POLO RODRÍGUEZ, 2004, p. 782.

nes, permitiendo que en estas participaran estudiantes de facultades distintas de aquella a la que pertenecía la cátedra, tuvieron éxito (5). Todo lo cual motivó que, en 1623 por unos años y en 1641 definitivamente, se aboliera este sistema.

2. Pruebas descentralizadas y decisión real

Tras la supresión del voto estudiantil, las cátedras más importantes de las Universidades castellanas pasaron a ser proveídas a través de un procedimiento articulado en dos fases. En la primera, las Universidades donde se encontraban las plazas vacantes organizaban las pruebas, evaluaban los méritos y la capacidad de los candidatos y remitían un informe al Consejo Real de Castilla. En la segunda, el Rey decidía sobre la base de la terna propuesta por el Consejo, que en la práctica jugaba un papel decisivo, pues no se consideraba vinculado por aquel informe (6).

Los resultados tampoco fueron muy felices. Los colegios mayores lograron capturar a las autoridades implicadas con el objeto de que la mayoría de las cátedras más relevantes profesionalmente fueran a parar a sus colegiales, con relativa independencia de los méritos y la capacidad de los candidatos, en perjuicio de los estudiantes y los opositores ordinarios o no colegiales. En Salamanca, inicialmente consiguieron incluso que se consagrara la práctica del «turno», con arreglo a la cual cuatro de cada cinco vacantes se proveían en el colegio más antiguo de cada uno de los colegios mayores salmantinos, quedando la quinta reservada para los opositores de los restantes colectivos universitarios. Pero incluso después de que se aboliera formalmente el turno los colegios mayores siguieron copando la mayor parte de las cátedras a través de la influencia dominante que ejercían sobre el Consejo, pues muchos de sus integrantes habían sido antiguos colegiales.

La endogamia colegial propició que descendiera el número de estudiantes ordinarios matriculados en las Universidades y que los profesores desatendieran sus funciones docentes, pues estos utilizaban frecuentemente la cátedra como trampolín para acceder a otros destinos profesionales mejor retribuidos, como, por ejemplo, los que ofrecía el propio Consejo.

3. Elección por las autoridades locales

Las más importantes Universidades de la Corona de Aragón estaban gobernadas por un patronato municipal, al que, entre otras funciones, se encomendaba normalmente la provisión de las cátedras, ora directamente ora tras la realización de una oposición (7). Como fácilmente puede imaginarse, las autoridades locales

(5) *Ibidem*, p. 782.

(6) *Vid.* POLO RODRÍGUEZ, J. L., «El turno en la provisión de cátedras de la Universidad de Salamanca (1700-1750)», *Historia de la Educación*, núm. 14-15, 1995-1996, pp. 257-277; CEBREIROS ÁLVAREZ, E., «Grados mayores y acceso a las cátedras universitarias durante el siglo XVIII», *Ius Fugit*, núm. 13-14, 2004-2006, pp. 39-60.

(7) *Vid.* FELIPO ORTS, A., «Provisión de cátedras entre 1620-1630: Datos para la historia de la Universidad de Valencia», *Estudis. Revista de Historia Moderna*, núm. 9, 1981-1982, pp. 81-100; FELIPO ORTS, A., «Professors i càtedres», en *Història de la Universitat de València*, Universitat de València, Valencia, 2000, vol. I, pp. 117-132; ALBIÑANA, S., «Càtedres i catedràtics», en *Història de la Universitat de València*, Universitat de València, València, 2000, vol. II, pp. 33-56; PALAO GIL, F. J., «Con el favor de Dios y de los amigos: Patronato Municipal y provisión de cátedras en la Universi-

carecían por lo general de la formación académica necesaria para juzgar cabalmente los méritos y los ejercicios de los aspirantes, aunque contaran para ello con el auxilio de especialistas («informantes»), lo que, como ha señalado PALAO GIL, propició que aquellas decidieran muchas veces en función de criterios extra-académicos e incurrieran en todo tipo de prácticas desviadas (8).

Sean cuales fueran las causas, lo cierto es que el funcionamiento del sistema se vio afectado seriamente por muy diversas formas de corrupción: nepotismo, amiguismo, tráfico de influencias, sumisión al criterio del elector local más poderoso, cohechos, fraudes, compra de votos, amenazas, coacciones, etc. Prácticas en las que los candidatos, así como sus parientes y allegados, invertían una enorme cantidad de tiempo, esfuerzo y recursos.

4. Oposición centralizada

En el siglo XIX se produce una profunda reforma del sistema de acceso a las cátedras universitarias, cuya configuración se mantendrá en sus aspectos esenciales prácticamente hasta 1983 (9), con la salvedad del efímero paréntesis que supuso la fracasada reforma Silió (1919-1922) (10).

La característica fundamental del nuevo sistema es la centralización, que se manifiesta en dos aspectos cruciales. El primero y más importante es que las autoridades ministeriales ostentaban amplios poderes para determinar el resultado de la provisión y, en particular, para: (i) nombrar a los miembros de la comisión encargada de juzgar las pruebas; y (ii) seleccionar discrecionalmente a los nuevos catedráticos de entre las ternas propuestas por las comisiones. La amplitud de estos poderes se redujo con el tiempo, pero no desapareció por completo (11). El segundo aspecto es que las oposiciones se celebraban en Madrid y en un turno único, de manera que todas las vacantes se proveían en un mismo procedimiento y los ejercicios se calificaban por un mismo «Tribunal».

dad de Valencia durante el siglo XVIII», *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*, núm. 4, 2001, pp. 189-233; FERNÁNDEZ LUZÓN, A., *La Universidad de Barcelona en el siglo XVI*, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2003, pp. 528 y ss.; RAMIS BARCELÓ, R., «Las oposiciones a la cátedra de Vísperas de Leyes de la Universidad Luliana (1758-1759): aspectos jurídicos e ideológicos», *Memòries de la Reial Acadèmia Mallorquina d'Estudis Genealògics, Heràldics i Històrics*, núm. 20, 2010, pp. 187-198.

(8) PALAO GIL (2001, p. 195).

(9) Vid. PESET, M., «Oposiciones y selección del profesorado durante los años de la Restauración», *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, núm. 2, 1987, pp. 3-28; TARDÍO PATO, J. A., *El Derecho de las Universidades públicas españolas*, PPU, Barcelona, 1994, pp. 450 y ss., y 590 y ss.; DEL SAZ, S., «Las oposiciones a cátedras», *Revista de Administración Pública*, núm. 144, 1997, pp. 83 y ss.; BLASCO GIL, Y., *La Facultad de Derecho de Valencia durante la Restauración (1875-1900)*, Universitat de València, València, 2000, pp. 176 y ss.; BALDÓ LACOMBA, M., y MANCEBO ALONSO, M. F., «Els professors», en *Història de la Universitat de València*, Universitat de València, València, 2000, vol. III, pp. 73-86; MARTÍNEZ NEIRA, M., *La regulación de las oposiciones a cátedras universitarias 1845-1931*, Universidad Carlos III, Madrid, 2014, pp. 11 y ss.

(10) Vid. REYNA, A., «Reforma Silió de autonomía universitaria», *Revista de Educación*, núm. 227-228, 1973, pp. 54-80; PESET, M., y MANCEBO, M. F., «Un intento de autonomía universitaria: el fracaso de la reforma Silió de 1919», en *Homenaje a Juan Berchmans Vallet de Goytisolo*, Consejo General del Notariado, Madrid, 1990, vol. VI, pp. 507-557.

(11) Vid. DEL SAZ (1997, pp. 86 y 87).

Otra tendencia destacable es que el número y la dificultad de las pruebas que los opositores debían superar fue incrementándose de resultas de sucesivas modificaciones normativas. Si el Reglamento de 1845 preveía tres ejercicios (discurso, exposición de una lección sobre un punto de la asignatura a elección del opositor de entre tres sacados a suerte y examen de preguntas sueltas sacadas a suerte sobre todas las materias de la asignatura) (12), el de 1931 contemplaba seis (presentación de la labor personal del opositor, exposición de un estudio sobre el concepto, método, fuentes y programas de la disciplina, exposición de una lección elegida por el opositor, exposición de una lección elegida por el Tribunal de entre diez sacadas a suerte del programa presentado por el opositor, ejercicio práctico y ejercicio teórico) (13).

Con todo ello se pretendía prevenir la corrupción y la endogamia generadas por los anteriores métodos de selección, así como ampliar la concurrencia en el acceso a las cátedras.

La nueva regulación, sin embargo, no eliminó la corrupción (14), sino que la transformó. La endogamia local, típica de la Universidad medieval y moderna (15), fue sustituida por una endogamia de escuela, de redes ideológicas y clientelares de ámbito supralocal. El sistema permitió, por ejemplo, que las numerosas vacantes dejadas por el atroz desmoche de la Universidad española producido durante la Guerra Civil y la posguerra (16) fueran, en su gran mayoría, cubiertas por opositores ideológicamente afectos a la dictadura franquista y, además, respaldados por poderosos grupos de presión, en perjuicio, en no pocas ocasiones, de candidatos que presentaban superiores méritos académicos, así como de los fines institucionales de la Universidad (17).

(12) Artículos 203 y ss. del Reglamento para la ejecución del plan de estudios decretado por S. M. en 17 de septiembre último (*Gaceta de Madrid*, núm. 4067, 4069 y 4072, de 2, 4 y 11 de noviembre de 1845).

(13) Artículos 19 y ss. del Reglamento para las oposiciones a Cátedras universitarias (Decreto de 25 de junio de 1931, *Gaceta de Madrid*, núm. 177, de 26 de junio de 1931).

(14) *Vid.*, por ejemplo, ÁLVAREZ GARCÍA, F. J., «La selección del profesorado en la universidad española», *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 5, 2013-2014, p. 140.

(15) Sirvan dos botones de muestra. Durante el siglo XVIII, en las oposiciones a las cátedras de la Universidad de Salamanca, apenas se tenían en cuenta «méritos realizados en otras universidades e instituciones, poniendo en evidencia el carácter endogámico de la Universidad» (RODRÍGUEZ-SAN PEDRO BEZARES y POLO RODRÍGUEZ, 2004, p. 787). Durante esa misma época, la de Valencia «es una Universidad con una notable endogamia»: el ochenta por cien de los docentes son valencianos, y allí han estudiado y se han graduado; otros profesores son aragoneses y catalanes, si bien, por regla general, se han formado en Valencia (ALBIÑANA, 2000, p. 44).

(16) *Vid.* CLARET MIRANDA, J., *El atroz desmoche. La destrucción de la Universidad española por el franquismo, 1936-1945*, Crítica, Barcelona, 2006.

(17) *Vid.* BLASCO GIL, Y., «Primeras oposiciones a cátedra de Derecho administrativo en la postguerra», en *Derecho, Historia y Universidades. Estudios dedicados a Mariano Peset*, Universitat de València, València, 2007, vol. I, pp. 243-252; BLASCO GIL, Y., CORREA, J., «Oposiciones «patrióticas» a cátedras de Derecho civil en la postguerra (1940-1942)», en *Ciencia y academia. IX Congreso Internacional de Historia de las universidades hispánicas*, Universitat de València, València, 2008, vol. I, pp. 225-250; BLASCO GIL, Y., CORREA, J., «Primeras oposiciones y concursos de Filosofía del Derecho tras la Guerra Civil (1940-1941)», en *Facultades y grados. X Congreso Internacional de Historia de las universidades hispánicas*, Universitat de València, València, 2010, vol. I, pp. 259-273; BLASCO GIL, Y., y MANCEBO, M. F., *Oposiciones y concursos a cátedras de Historia en la Universidad de Franco (1939-1959)*, Universitat de València, València, 2010; BLASCO GIL, Y., CORREA, J., «Primeras oposiciones a cátedra de Derecho canónico en la postguerra (1940-1942)», en *Matrícula y leccio-*

5. Oposiciones descentralizadas

El sistema centralizado de reclutamiento del profesorado que acabamos de describir difícilmente podía considerarse compatible con la autonomía universitaria consagrada en el artículo 27.10 de la Constitución española. De ahí que la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (en adelante, LRU), lo sustituyera por otro de oposiciones descentralizadas. Del mismo interesa resaltar cuatro puntos.

El primero es que las plazas del profesorado funcionario de las Universidades públicas españolas ya no se ofertan periódicamente por la Administración Central del Estado través de un turno único y de un mismo procedimiento selectivo, sino que cada Universidad decide discrecionalmente si y cuándo se van a cubrir sus vacantes a través de procedimientos que la misma convoca, tramita y resuelve (18). Lo cual propiciaba que las vacantes se sacaran a concurso-oposición (i) solo si ello convenía a los candidatos locales –es decir, solo si la probabilidad percibida por estos de ganarlas era lo suficientemente elevada–, y (ii), en su caso, en el momento más adecuado para sus intereses.

El segundo es que los concursos-oposición los evaluaban comisiones compuestas por cinco profesores del área de conocimiento a la que correspondía la plaza, dos de los cuales los nombraba la Universidad convocante, mientras que los tres restantes se designaban ministerialmente por sorteo de entre los miembros en servicio activo de los cuerpos docentes correspondientes (19).

En tercer lugar, el número y la dificultad de las pruebas se redujeron considerablemente. Estas constaban de dos ejercicios. El primero consistía en la «presentación y discusión con la comisión de los méritos e historial académico e investigador del candidato, así como de su proyecto docente». El segundo, en la «exposición y debate de un tema de la especialidad de libre elección» por el aspirante o, en el caso de las plazas de catedrático, en la «exposición y debate de un trabajo original de investigación» (20).

Finalmente, la LRU permitía a las Universidades contratar profesores asociados, profesores visitantes y profesores ayudantes mediante concursos públicos cuya regulación se remitía a los estatutos aprobados por cada centro (21).

Como era de prever, la reforma debilitó la «endogamia de escuela», pero incrementó de manera significativa la endogamia local, sobre todo en las plazas pertenecientes a los cuerpos docentes de inferior categoría (Profesores Titulares de Escuela Universitaria, Catedráticos de Escuela Universitaria y Profesores Titulares de Universidad), donde la competencia era mucho menos intensa que en las de Catedráticos de Universidad. Por lo general, los candidatos locales solo necesitaban una pizca de suerte –que en el sorteo de los miembros de la comisión evaluadora resultara designado al menos uno con cuyo favor se pudiera contar o negociar– para

nes. XI Congreso Internacional de Historia de las universidades hispánicas, Universitat de València, València, 2012, vol. I, pp. 251-265.

(18) *Vid.* los artículos 35.2, 36.2, 37.2 y 38.2 LRU.

(19) *Vid.* los artículos 35.3, 36.3, 37.3 y 38.3 LRU, así como el artículo 6 del Real Decreto 1888/1984, de 26 de septiembre, por el que se regulan los concursos para la provisión de plazas de los Cuerpos docentes universitarios.

(20) Artículos 35.2, 36.2, 37.2 y 38.2 LRU.

(21) Artículos 33.3 y 34 LRU.

tener éxito en los concursos. Y, cuando la probabilidad percibida *ex ante* por los candidatos locales de obtener un resultado positivo en el sorteo era demasiado pequeña, estos conseguían normalmente que no se convocara la plaza, en espera de tiempos mejores (22).

6. Oposición habilitante centralizada y concursos descentralizados

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (en adelante, LOU), estableció un procedimiento bifásico de selección de los profesores funcionarios, con el que se trataba de asegurar una mínima calidad de todos ellos, sin perjuicio de la autonomía universitaria constitucionalmente consagrada (23). En su preámbulo puede leerse que «la Ley establece un sistema de selección más abierto, competitivo y transparente, que mejorará la calidad a través de un proceso de habilitación que otorga prioridad a los méritos docentes e investigadores de los candidatos, garantiza la objetividad en las pruebas de selección del profesorado y respeta la autonomía de las Universidades al establecer estas los procedimientos de acceso a los cuerpos docentes, según su programación y necesidades, de los profesores que hayan sido habilitados».

En la primera fase del procedimiento tenía lugar una oposición centralizada, la llamada habilitación. Las pruebas eran convocadas por el Consejo de Coordinación Universitaria y juzgadas por comisiones compuestas por siete profesores del área de conocimiento correspondiente, elegidos por sorteo público de entre los miembros de los cuerpos docentes de igual o superior categoría al de la plaza en juego, siempre que hubieran obtenido al menos dos sexenios de investigación (en el caso de los catedráticos de Universidad) o uno (para el resto de los profesores) (24).

Las habilitaciones de catedrático de Universidad constaban de dos pruebas. «La primera [consistía] en la presentación y discusión con la comisión de los méritos e historial académico, docente e investigador del candidato. La segunda, en la presentación ante la comisión y debate con esta de un trabajo original de investigación» (art. 60.2 LOU).

Las de titulares de Universidad y catedráticos de escuela universitaria, de tres pruebas. «La primera [consistía] en la presentación y discusión con la comisión de los méritos e historial académico, docente e investigador del candidato, así como de su proyecto docente e investigador, que [debía incluir] el programa de una de las materias o especialidades del área de conocimiento de que se [tratase]. La segunda [consistía] en la exposición y debate con la comisión de un tema del programa presentado por el candidato y elegido por este, de entre tres sacados a sorteo. La tercera prueba [consistía] en la exposición y debate con la comisión de un trabajo original de investigación» (art. 59.2 LOU).

(22) Vid. las críticas a este sistema de DEL SAZ (1997, pp. 88 y ss.) y BARNÉS VÁZQUEZ, J., «Acerca de la selección del profesorado universitario a la luz del artículo 23.2 CE», *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, núm. 4, 1998, pp. 67-94.

(23) Vid. un completo análisis de este sistema en NOGUEIRA LÓPEZ, A., *Régimen jurídico de la selección del profesorado universitario*, Atelier, Barcelona, 2004, pp. 107 y ss.

(24) Vid. el artículo 57 LOU, así como el artículo 6 del 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.

Las de profesores titulares de escuela universitaria constaban de dos pruebas. «La primera [consistía] en la presentación y discusión con la Comisión de los méritos e historial académico, docente e investigador del candidato, así como de su proyecto docente e investigador, que [incluía] el programa de una de las materias o especialidades del área de conocimiento de que se [tratase]. La segunda [consistía] en la exposición y debate con la Comisión de un tema del programa presentado por el candidato y elegido por este, de entre tres sacados a sorteo» (art. 58.2 LOU).

La finalidad de la habilitación era asegurar que todos los profesores funcionarios de las Universidades españolas contaran con unos méritos y una capacidad mínimos para desempeñar adecuadamente sus funciones.

En la segunda fase del procedimiento, las Universidades convocaban y celebraban los concursos entre habilitados y miembros del cuerpo docente correspondiente con arreglo a lo establecido en sus estatutos. Las plazas debían necesariamente proveerse si se presentaba cualquier persona que reuniese los requisitos legalmente establecidos para concursar (25). La Ley confería a las Universidades, pues, un amplio margen de discrecionalidad para hacer «política de profesorado», es decir, para determinar los criterios conforme a los cuales seleccionarían a sus docentes.

Este sistema fracasó y fue sustituido por otro a los pocos años de su implantación, seguramente por dos causas. La primera es que su configuración conducía a que se convocaran muy pocas plazas para las habilitaciones. En efecto, el número de las ofertadas por el referido Consejo dependía de las que, previamente, las Universidades hubieran decidido proveer mediante concursos. Y a estas –*rectius*, a sus docentes e investigadores– no les interesaba poner «sus» plazas en juego, abriéndolas a la libre concurrencia, pues el riesgo de que las ganaran forasteros era demasiado elevado. Las Universidades se encontraban atrapadas en una suerte de «dilema del prisionero», en el que la estrategia dominante para todas ellas consistía en no sacar plazas a concurso.

En segundo lugar, la preparación y la celebración de las pruebas entrañaban un considerable coste, en términos de tiempo, esfuerzo y dinero, para los candidatos, los miembros de las comisiones y las correspondientes Universidades.

Debe notarse, en cualquier caso, que el sistema no terminó con las corruptelas, los sesgos y las arbitrariedades. De un lado, la publicidad de las pruebas y la elección de los miembros de las comisiones por sorteo no impidieron que siguieran produciéndose prácticas y resultados cuestionables en las habilitaciones. En un riguroso estudio empírico, ZINOVYEVA y BAGUES han puesto de manifiesto que: (i) tener a una persona «cercana» en las comisiones evaluadoras incrementaba dramáticamente la probabilidad de habilitarse (un 78 %, en el caso de un director de tesis o un coautor; un 35 %, en el caso de un compañero de Facultad; y un 19 %, en el caso de un miembro del tribunal que juzgó la tesis doctoral); y (ii) los que se habilitaron a pesar de no contar con esta «ventaja» mostraron un rendimiento académico, tanto antes como después de la habilitación, mucho mayor que los que, *ceteris paribus*, sí la tuvieron (26).

De otro lado, los concursos se convirtieron en un mero trámite ceremonial desde el primer momento. En la abrumadora mayoría de las ocasiones fueron gana-

(25) Artículo 63.1.II *in fine* LOU.

(26) ZINOVYEVA, N., y BAGUES, M., «The Role of Connections in Academic Promotions», *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 7, núm. 2, pp. 264-292.

dos, sin competencia efectiva alguna, por candidatos locales que, una vez habilitados, lograron no solo que su Universidad ofertara la plaza y convocara el correspondiente concurso, sino también elegir *de facto* a los miembros de la comisión encargada de juzgarlo.

III. EL SISTEMA ACTUAL

1. Profesorado funcional: acreditación centralizada y concursos descentralizados

La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, sustituyó la habilitación por una acreditación, manteniendo sin demasiados cambios la fase posterior de concursos descentralizados existente hasta entonces (27). Las principales diferencias con el anterior sistema son las siguientes:

En primer lugar, la acreditación –que, como la habilitación, permite acceder a los cuerpos docentes universitarios a través de los mentados concursos– ya no se obtiene por la superación de unas pruebas públicas competitivas, sino por haber solicitado y obtenido la evaluación positiva de los méritos académicos (docentes, investigadores, de gestión, formación, transferencia del conocimiento y experiencia profesional), que efectúa la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (en adelante, ANECA) a través de un procedimiento escrito, no presencial y carente de publicidad.

En segundo lugar, el número de los candidatos que pueden habilitarse no se encuentra en principio limitado. Sería jurídicamente posible, por ejemplo, que todos los solicitantes recibieran una evaluación positiva, en el caso de reunir los méritos suficientes.

En tercer lugar, los miembros de los órganos de la ANECA encargados de realizar las evaluaciones: (i) son designados discrecionalmente por el Consejo de Universidades de entre las ternas propuestas por el Director de la ANECA (28); (ii) ejercen sus funciones con carácter permanente (en la actualidad, por dos años, con posibilidad de una sola renovación) (29); y (iii) no tienen por qué pertenecer a la misma área de conocimiento del evaluado.

El sistema de acreditación se ha modificado significativamente en varias ocasiones, en atención a los defectos que se le han achacado y a las numerosas críticas que ha ido recibiendo (30). El estatuto jurídico y la organización de la ANECA, sus procedimientos de actuación y los criterios de evaluación utilizados para decidir sobre las acreditaciones han sido objeto de varios cambios normativos (31), en

(27) *Vid.* los artículos 57 y ss. LOU, redactados de acuerdo con la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril.

(28) *Vid.* el artículo 4.3 del RD 1313/2007.

(29) Artículos 11.1 y 11.3 del RD 1313/2007.

(30) *Vid.* ÁLVAREZ GARCÍA (2013-2014); GARCÍA AMADO, J. A., «Lo real y lo aparente en la selección y promoción del profesorado universitario», *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 6, 2014, pp. 326-337.

(31) *Vid.* el Real Decreto 1112/2015, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación; así como el Real Decreto 415/2015, de 29 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 1312/2007,

los que se observa una tendencia hacia: (i) una mayor especialización de los miembros de las comisiones evaluadoras; y (ii) un endurecimiento de los méritos necesarios para acreditarse (32).

La fase posterior de concursos descentralizados se mantiene con alguna novedad puntual (33). Aquí debe resaltarse la posibilidad prevista en el artículo 62.2. II LOU de que las Universidades convoquen «plazas de promoción interna... para el acceso al Cuerpo de Catedráticos de Universidad». Estas plazas se «convocarán para funcionarios de carrera del Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad o a de la Escala de Investigadores Científicos de los Organismos Públicos de Investigación, que hayan prestado, como mínimo, dos años de servicios efectivos bajo dicha condición. Los funcionarios que participen en estos concursos tendrán que estar acreditados para el Cuerpo docente de Catedráticos de Universidad» (34). Es decir, los funcionarios que ya pertenezcan a este último cuerpo docente y que podrían estar interesados en concursar y acceder a estas plazas no podrán hacerlo.

En la práctica, estos concursos siguen siendo, casi siempre, paripés festivos. Los problemas han surgido, a veces, en el trámite previo de la «promoción», es decir, en la determinación de las concretas plazas que se sacan a concurso. Esta decisión ha constituido una fuente de fricciones internas cuando la Universidad no ha podido convocar concursos para todos sus profesores acreditados –v. gr., como consecuencia de la imposición de restricciones por razones presupuestarias (35)– y, por lo tanto, ha tenido que seleccionar unas pocas áreas de conocimiento cuyos acreditados iban a tener la oportunidad de «promocionar». En este punto, muchas Universidades han observado estrictamente el criterio de antigüedad en la acreditación de los interesados. Otras han utilizado criterios adicionales, lo que en no pocas ocasiones ha acentuado las tensiones y los conflictos, algunos de los cuales han llegado a los Tribunales (36).

de 5 de octubre, por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios. Deben tenerse muy en cuenta, también, las disposiciones que la propia ANECA ha ido dictando en desarrollo de las normas legales y reglamentarias aplicables en esta materia. Aquí destacan especialmente las relativas a los criterios de evaluación que han de utilizar las comisiones.

(32) Para más detalles, AGUADO CUDOLÀ, V., «La selección de los cuerpos docentes universitarios: el sistema de acreditación», *Revista de Educación y Derecho*, núm. 10, 2014; GALINDO CALDÉS, R., y ARGUIMBAU VIVÓ, L., «El nuevo sistema de acreditación para el acceso a los cuerpos de profesorado universitario», *Revista de Educación y Derecho*, núm. 14, 2016; RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.^a, «El *soft law* de ANECA y los nuevos criterios de 2017 para la acreditación como catedrático o profesor titular», en *Homenaje al profesor Ángel Menéndez Rexach*, vol. 1, t. 2, 2018, pp. 647-666.

(33) *Vid.* el nuevo artículo 62 LOU, así como el Real Decreto 1313/2007, de 5 de octubre, por el que se regula el régimen de los concursos de acceso a cuerpos docentes universitarios.

(34) Esta novedad se introduce en virtud de la disposición final 2.1 del Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre.

(35) *Vid.* AMOEDO SOUTO, C. A., y NOGUEIRA LÓPEZ, A., «Regateando hacia la excelencia. Tasa de reposición de efectivos y universidades públicas», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 157, 2013, pp. 249-278; AMOEDO SOUTO, C. A., «El régimen de dotación y cobertura de plazas de profesorado universitario tras la legislatura 2011-2015», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 105, 2016, pp. 23-65.

(36) *Vid.*, por ejemplo, la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 16 de octubre de 2019 (núm. 1383/2019, rec. 2013/2018).

2. Profesorado laboral: acreditación centralizada y concursos baremados descentralizados

El peso del profesorado laboral en las Universidades españolas se ha incrementado drásticamente durante las últimas dos décadas, de resultas, cuando menos: (i) del fracaso del sistema de habilitaciones, que «taponó» durante varios años el acceso a los cuerpos docentes; (ii) de las amplias posibilidades de laboralizar el profesorado introducidas por la LOU de 2001 (37); y (iii) de la gran crisis económica, que ha forzado a las Universidades a recurrir a contratados laborales antes que a funcionarios para cubrir sus necesidades docentes, habida cuenta de que el coste salarial de los primeros es menor que el de los segundos.

Aquí interesa analizar el sistema de acceso a aquellas categorías de profesorado laboral que constituyen, actualmente, los primeros escalones de una carrera universitaria típica: profesores ayudantes doctores y profesores contratados doctores. También aquí encontramos dos fases de acreditación centralizada y concursos descentralizados, si bien hay algunas diferencias relevantes respecto del sistema previsto para los funcionarios.

La primera es que la acreditación necesaria para concursar puede ser otorgada no solo por la ANECA, sino también por los órganos de evaluación equivalentes creados por las Comunidades Autónomas (38).

En segundo lugar, muchas Universidades han establecido baremos generales muy detallados con arreglo a los cuales hay que evaluar los méritos de los concursantes. Estas disposiciones generales dejan a las comisiones evaluadoras un margen de «discrecionalidad técnica» mucho más estrecho que el que tienen las comisiones encargadas de juzgar los concursos para acceder a las plazas de profesorado funcionario, respecto de los cuales las Universidades no han aprobado baremos análogos, a pesar de que seguramente podrían haberlo hecho

3. Aspectos positivos

El sistema actual presenta algunos aspectos positivos. En primer lugar, la existencia de baremos relativamente detallados que constriñen el margen de apreciación de las comisiones evaluadoras intervinientes en las acreditaciones y, respecto del personal laboral, en los concursos, *ha reducido la subjetividad, la imprevisibilidad y el peligro de arbitrariedad* que entrañaban las antiguas oposiciones como puerta de acceso al profesorado universitario.

En segundo lugar, como consecuencia de ello, este sistema proporciona a los aspirantes una *mayor certeza* que el anterior acerca de qué es lo que necesitan hacer para avanzar en la carrera universitaria, salvo que los referidos baremos cambien demasiado frecuente y significativamente.

En tercer lugar, las acreditaciones garantizan, seguramente en mayor medida que las antiguas oposiciones, que todos los profesores permanentes de las Univer-

(37) Vid. NOGUEIRA LÓPEZ (2004, pp. 62 y ss.).

(38) Vid. los artículos 50.a) y 52.a) LOU. Vid. un análisis comparativo de los criterios de evaluación utilizados por las diferentes agencias autonómicas en GALÁN, A., GONZÁLEZ-GALÁN, M.^a A., y RODRÍGUEZ-PATRÓN, P., «La evaluación del profesorado universitario en España. Sistema nacional y divergencias territoriales», *Revista de Educación*, núm. 366, 2014-136-164.

sidades españolas cuentan con un *nivel mínimo* de méritos y condiciones para desempeñar correctamente sus funciones. Es más, dado el notable endurecimiento que los criterios de acreditación han experimentado durante los últimos años, cabe pensar que ese nivel es, al menos sobre el papel, relativamente elevado.

En cuarto lugar, este sistema ha eliminado casi por entero la movilidad del profesorado entre distintas Universidades, lo que, indudablemente, tiene inconvenientes, pero también alguna ventaja, como la de facilitar la *conciliación de la carrera docente con la vida familiar*. Lo cual favorece especialmente a las mujeres, que, por lo general, todavía siguen dedicando a las tareas domésticas y cuidados familiares más tiempo que los hombres.

Finalmente, el nuevo sistema ha eliminado casi por completo la competencia directa entre candidatos –las oposiciones «cara a cara»– por el acceso a las plazas más codiciadas del profesorado. Normalmente, ya no se compite por ellas contra los colegas, sino contra los baremos de la ANECA. Una vez se ha ingresado en los escalones inferiores de la carrera universitaria, los ascensos dependen casi exclusivamente de los propios méritos, no de los méritos de los demás. Obtenida la acreditación, la «promoción» al siguiente escalón –a través del correspondiente «curso-paripé»– es solo cuestión de poco tiempo, salvo raras excepciones. Así ocurre, especialmente, en aquellas universidades que han decidido utilizar como único criterio de «promoción» la antigüedad en la acreditación. Esta supresión de la competencia tiene efectos deletéreos, ciertamente, pero también alguno benéfico, como el de haber incrementado la *paz* y la *concordia* existente entre compañeros, tanto de la misma como de diferentes Universidades.

4. Aspectos negativos

A) *Evaluación fragmentaria de los méritos académicos. Primacía de la cantidad*

La naturaleza centralizada de la pieza clave del sistema –la evaluación que la ANECA hace de los méritos de los candidatos– provoca varios efectos negativos. El primero es que se prima la cantidad sobre la calidad. Uno de los grandes problemas, si no el principal, de los sistemas burocráticos centralizados es que normalmente resulta muy difícil y costoso para la autoridad administrativa competente procesar cabalmente la información necesaria para asegurar el acierto de sus decisiones (39). Y este caso no constituye una excepción. Juzgar, como sería deseable, *toda* la actividad académica de *todos* los miles de profesores universitarios españoles requiere que muchos especialistas –miembros de la comunidad científica singularmente cualificados, prestigiosos y cuyo tiempo tiene, en consecuencia, un coste de oportunidad particularmente elevado– dediquen a esta tarea una enorme cantidad de horas y esfuerzo, que difícilmente la ANECA puede pagar (40). Ello da pie a que las evaluaciones se efectúen a partir de indicios externos, de señales que no

(39) Vid. HAYEK, F. A., «The Use of Knowledge in Society», *American Economic Review*, vol. 35, núm. 4, 1945, pp. 519-30.

(40) Según CABALLERO SÁNCHEZ, R., «Evaluación del profesorado universitario y control de la discrecionalidad administrativa», en J. E. Soriano García y M. Estepa Montero (eds.), *Por el Derecho y la libertad*, Iustel, Madrid, 2014, vol. II, p. 2319, «no es viable un modelo de evaluación material o de fondo riguroso».

cuesta mucho observar y que supuestamente están correlacionadas con el valor de las actividades académicas consideradas.

Pero la correlación no es ni mucho menos perfecta. Hay aspectos de la actividad académica, relevantes para determinar si una persona merece o no acceder a una determinada categoría del profesorado universitario, que son muy difíciles de apreciar y que, de hecho, no se aprecian adecuadamente por las comisiones evaluadoras. Las evaluaciones efectuadas, en consecuencia, inexorablemente van a ser incompletas, fragmentarias, imperfectas.

Pues bien, como la cantidad es mucho más fácil de observar que la calidad, la consecuencia natural es que la ANECA tiende a primar el volumen sobre el contenido, la cantidad sobre la calidad. Y ello incluso después y a pesar de que el Real Decreto 415/2015 pretendiera, en vano, «poner el acento en la evaluación de la calidad», a fin de corregir el excesivo peso que la ANECA venía dando a la cantidad durante sus primeros años de funcionamiento (41). Esta práctica resulta especialmente perniciosa en aquellas áreas de conocimiento donde los indicios externos de la calidad –v. gr., los índices de impacto de las revistas donde ha publicado el candidato– están todavía poco afinados. Sería el caso, precisamente, de las ciencias jurídicas (42).

B) *Baremos burlados*

Los baremos establecidos para las acreditaciones y, en el caso de los contratos laborales, también para los concursos han influido, obviamente, en el comportamiento de los aspirantes a acceder a las correspondientes plazas. Cabe esperar que estos traten de maximizar la probabilidad de obtener una evaluación positiva a la vista de lo indicado en los baremos y de las pautas observadas en su aplicación por las comisiones competentes. Los interesados orientarán estratégicamente sus esfuerzos no hacia los objetivos que maximicen la satisfacción de los fines institucionales de la Universidad, sino hacia aquellos aspectos de su actividad académica que permitan obtener una mayor puntuación con arreglo a los baremos, por lo menos hasta el punto en el que el coste personal –por ejemplo, moral o reputacional– de actuar así no exceda de los beneficios que ello les pueda reportar (43).

Abundantes evidencias indican que este tipo de prácticas desviadas se han producido de manera masiva. Los interesados se han aprovechado estratégicamente de

(41) Véase RODRÍGUEZ DE SANTIAGO (2018).

(42) Véanse SALVADOR CODERCH, P.; AZAGRA MALO, A., y GÓMEZ LIGÜERRE, C., «Criterios de evaluación de la actividad investigadora en derecho civil, derecho privado y análisis del derecho», *InDret*, núm. 3/2008, pp. 14 y ss.; GARCÍA RUBIO, M.^a P., «La evaluación de la investigación en las humanidades y en las ciencias sociales, con especial referencia al caso de Derecho», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 32, 2012, p. 55.

(43) En sentido parecido, *vid.* DOMÉNECH PASCUAL, G., «Que innoven ellos. Por qué la ciencia jurídica española es tan poco original, creativa e innovadora», *InDret*, 2/2016, pp. 15 y ss.; EMBID TELLO, A. E., *La libertad de investigación científica*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, pp. 248 y ss.; NOGUEIRA LÓPEZ, A., «Doce notas y una reflexión sobre el modelo de Universidad y empleo público docente que propician los criterios de acreditación de Derecho», en *Organización de la Universidad y la Ciencia. Actas del XIII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*, INAP, Madrid, 2018, pp. 283-294; RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.^a, «La evaluación de la investigación jurídica en España. ¿Es Einstein mejor que Kelsen?», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 24, 2020.

las imperfecciones de los baremos para «inflar artificialmente» sus probabilidades de promocionar en la carrera universitaria, en perjuicio del interés general. Cabe mencionar aquí, a título ilustrativo: el «troceo» de la tesis doctoral en varias obras, a fin de incrementar el número de libros publicados, a costa de romper su coherencia interna, debilitar la argumentación y dificultar su comprensión; la publicación en varias revistas de lo que constituye sustancialmente el mismo trabajo; la publicación de trabajos poco innovadores; la realización de estancias de investigación de escaso valor académico y formativo; la impartición de un volumen excesivo de docencia en las primeras etapas de la carrera universitaria; la rebaja del nivel de exigencia en la evaluación de los alumnos para «hacerse querer» por ellos y, así, obtener buenos resultados en las encuestas de evaluación de la docencia; la realización de cursillos de escaso valor académico; la dirección de trabajos académicos cuando no se cuenta con la necesaria capacidad para ello, etc. (44).

Una manera de limitar estas prácticas –o, al menos, de mitigar algunos de sus efectos más perversos– consiste en cambiar con frecuencia los correspondientes baremos, en aquellos puntos en los que se aprecie que presentan imperfecciones que han dado lugar a conductas indeseables. Nótese que estos cambios se aplican, *de facto*, de manera retroactiva: con arreglo al nuevo baremo se evalúan méritos realizados mucho antes de su aprobación. Lo cual genera cierta inseguridad, pero también tiene algún efecto positivo: en la medida en que los candidatos deben contar con la posibilidad de que se efectúen semejantes modificaciones retroactivas dirigidas a frustrar la burla de los baremos, sus incentivos para incurrir en tales conductas disminuyen.

C) *Homogeneidad del profesorado*

La evaluación centralizada del profesorado propicia también su excesiva homogeneidad (45). Tal es el resultado esperable si su actividad académica se juzga –y, en consecuencia, se orienta– de acuerdo con unos mismos criterios considerablemente detallados y aplicados uniformemente por una sola autoridad administrativa. La circunstancia de que la composición de las comisiones evaluadoras se renueve periódicamente, sus criterios puedan ser modificados y algunas actividades sean evaluadas por agencias autonómicas mitiga algo el problema, pero seguramente no lo suficiente. En la práctica, estas agencias tienden a replicar las pautas de la ANECA, cuyos criterios suelen mantenerse relativamente estables en lo esencial a lo largo del tiempo.

Esta centralización dificulta, por consiguiente, la incorporación a la carrera universitaria de personas con historiales académicos excelentes pero heterodoxos, atípicos, que no se ajustan al modelo de profesor que subyace en el diseño de los baremos. Imaginemos, por ejemplo, un candidato que ha desarrollado investigaciones extraordinariamente abundantes y valiosas, pero que no llega al volumen mínimo de docencia necesario, con arreglo a los baremos, para poder acreditarse. O, viceversa, un aspirante que ha desplegado una actividad docente

(44) ÁLVAREZ GARCÍA (2013-2014, pp. 143 y ss.).

(45) En palabras de ANDRADAS HERANZ, C., y GONZÁLEZ GARCÍA, J. V., «Cuestiones prospectivas del profesorado universitario», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 44, 2012, p. 209, la evaluación de la ANECA a efectos de acreditaciones produce una «uniformización general del profesorado».

extraordinariamente brillante, pero cuyas publicaciones son escasas y no especialmente destacadas.

La homogeneidad resultante produce efectos empobrecedores. En la medida en que se reduce la diversidad del profesorado, disminuye también la riqueza de los métodos, conocimientos, ideas, prácticas y contactos a los que tienen acceso directo otros miembros de la comunidad universitaria. Además, debilita la competencia y la crítica que deberían existir entre los defensores de posturas científicas antagónicas a fin de demostrar cuál es la más acertada, pues los implicados van a tener menos posibilidades y, seguramente también, menos alicientes para mejorar sus argumentos a la vista de las críticas efectuadas por los contrarios, así como para criticar las opiniones de los mismos, lo que les permitiría a estos revisarlas y hacer lo propio.

D) *Inhibición de la crítica*

La centralización puede provocar, también, un *efecto enervante de la crítica*, tan necesaria para el cumplimiento de los fines institucionales de la Universidad, pero a la que tan poco acostumbrados estamos por estos pagos y que, seguramente como consecuencia de ello, tanto nos cuesta digerir. En la medida en que cualquier miembro mínima o potencialmente relevante de la comunidad académica puede acabar, tarde o temprano, integrado en la ANECA (o en cualquier otra entidad pública dedicada a evaluar la actividad investigadora o docente del profesorado universitario), jugando un papel determinante en la toma de decisiones –sobre acreditaciones, sexenios, financiación de proyectos, etc.– que afectan de manera muy significativa a la vida profesional de prácticamente todos los docentes, sus alicientes para dirigir críticas aceradas, que puedan «sentar mal», a cualesquiera de sus colegas se reducen considerablemente.

Los sistemas descentralizados son mucho más propicios para las críticas, al disminuir el riesgo de que sus autores sean represaliados por manifestarlas. Imaginemos que la competencia para adoptar aquellas decisiones se dejara exclusivamente en manos de cada centro universitario. Aquí uno puede tener la relativa certeza de que las críticas abrasivas que efectúe le cerrarán las puertas de algunos centros, los pastoreados por quienes sean objeto de aquellas, pero también de que no perjudicarán sus perspectivas de desarrollo profesional en otras Universidades. Es más, pueden resultar rentables en este punto, al mejorar sus expectativas de ser contratado por alguna de las «tribus rivales» de la del criticado. Expresar opiniones hirientes es mucho más seguro en este sistema que en el anterior.

E) *Retraso en el acceso a las categorías superiores del profesorado*

En las últimas dos décadas se ha elevado de manera muy notable la edad a la que se consigue acceder a las distintas categorías del profesorado de nuestras Universidades, especialmente a las superiores (46). En este fenómeno ha influido,

(46) Vid. GARCÍA CALAVIA, M. A., «El profesorado universitario en España. Cambios en su configuración estatutaria y demográfica», *Revista Española de Sociología*, núm. 24, 2015, pp. 92 y 93. Como dice MANGAS MARTÍN, A., «La evaluación de la investigación jurídica en España», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 23, 2011, p. 63, «la carrera académica se hace larga y se llega con demasiadas canas a las cátedras».

desde luego, la crisis económica, pero también los cambios habidos en la estructura y los modos de selección del profesorado. El establecimiento de una carrera jerarquizada, integrada por diversas categorías a las que se accede por acumulación de méritos, propicia que se considere que lo normal es pasar por todas ellas, sin posibilidad de saltarse ninguna. Y el incremento de los escalones intermedios favorece que se alargue dicha carrera. Por otro lado, el establecimiento de un sistema uniforme y cuantitativo, donde prevalece la cantidad sobre la calidad, hace que obtener los méritos necesarios no sea tanto una cuestión de brillantez como de tiempo, de trabajo prolongado durante varios años. Y, como se sigue queriendo que los que ocupan las categorías superiores del profesorado representen solo un porcentaje relativamente bajo de este, no hay más remedio que endurecer los baremos lo suficiente como para que, en términos generales, cueste mucho tiempo llegar a ellas.

F) *Endogamia*

Este ha sido siempre uno de los grandes males de la Universidad española. Aquí, la endogamia no se crea ni se destruye, sino que se simplemente se transforma. En algunos momentos históricos (*v. gr.*, durante los siglos XVI y XVII) ha predominado la de índole local, mientras que, en otros (*v. gr.*, durante el franquismo), la de escuela.

Actualmente, padecemos una «endogamia extrema» (47) de naturaleza local. La proporción de profesores de cualquiera de nuestros centros universitarios que han sido formados en él y que solo en él han prestado sus servicios es elevadísima, superior a la de cualquiera de los países más avanzados (48). Por ejemplo, en el curso 2016-2017, en las Universidades públicas españolas: el porcentaje del personal docente investigador que trabajaba en el mismo centro donde había leído la tesis era el 73,4%; el porcentaje de ese mismo personal que trabajaba en la Comunidad autónoma donde había leído la tesis, el 87%; y solo un 2,1% del personal docente estaba integrado por extranjeros (49).

Esta endogamia se explica por diversas causas: la falta de incentivos de las Universidades para atraer a los mejores profesores; la homogeneidad de las condiciones de trabajo y, en especial, de las retribuciones que aquellas pueden ofrecerles; la circunstancia de que el gobierno de las Universidades españolas esté controlado por sus profesores, y no por gestores profesionales externos, lo que facilita que aquellos se protejan frente a los competidores foráneos (50); la pobreza de sus sueldos, que dificulta que salga a cuenta moverse de un centro a otro; el hecho de que se acceda a los cuerpos docentes universitarios a edades demasiado avanzadas, cuando los costes (*v. gr.*, familiares) de trasladarse suelen ser demasiado altos; los factores que

(47) GARCÍA AMADO (2014, p. 330).

(48) Véanse algunos datos empíricos en NAVARRO, A., y RIVERA, A., «High rate of inbreeding in Spanish universities», *Nature*, vol. 410, 2001, p. 14; SOLER, M., «How inbreeding affects productivity in Europe», *Nature*, núm. 411, 2001, p. 132; CRUZ CASTRO, L., y SANZ MENÉNDEZ, L., «Mobility versus job stability: Assessing tenure and productivity outcomes», *Research Policy*, vol. 39, núm. 1, 2010, pp. 27-38.

(49) Vid. MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES, *Datos y cifras del sistema universitario español. Publicación 2018-2019*, 2019, pp. 109 y 115.

(50) Véase un botón de muestra en DOMÉNECH PASCUAL, G., «La docencia impartida en las Universidades privadas no vale nada», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 37, 2014.

contribuyen a que la movilidad de los trabajadores españoles en general sea muy escasa (v. gr., la debilidad del mercado de alquiler de viviendas) (51), etc.

Una de las causas determinantes de esta endogamia es, obviamente, el sistema de selección del profesorado. El hecho de que los concursos de acceso a los escalones inferiores de la carrera universitaria tengan unos baremos muy detallados, que restringen considerablemente la discrecionalidad de las comisiones evaluadoras, permite que, a veces, los candidatos locales sean derrotados por extraños. Y ello a pesar de que en algunos de esos baremos se introducen reglas y criterios, de legalidad ciertamente discutible, dirigidos a favorecer a los aspirantes locales frente a los competidores externos —v. gr., se da a la docencia impartida en Universidades públicas un valor varias veces mayor que a la impartida en Universidades privadas—.

En los concursos para acceder a las titularidades y las cátedras, en cambio, resulta extraordinariamente raro que el candidato local pierda. De un lado, porque *de facto* elige a los miembros de la comisión evaluadora (52). De otro, porque esta goza de una amplísima discrecionalidad para juzgar los méritos y la capacidad de los aspirantes.

Además, ni el legislador ni las Universidades han tomado medida alguna tendente a contrarrestar todos esos factores y limitar la endogamia. Se podría haber establecido, por ejemplo, la prohibición vigente desde hace mucho tiempo en Alemania de que las Universidades contraten como profesores a sus propios habilitados (53). Pero más bien ha sucedido lo contrario, como lo ilustra la posibilidad, a la que antes nos hemos referido, de convocar concursos de acceso a cátedras de «promoción interna», a los que no pueden presentarse catedráticos de otros centros.

Varios estudios empíricos evidencian que existe una correlación negativa entre la endogamia y la productividad científica (54). Es probable que ello se deba, al menos, a dos causas. La primera es que, al hacer prevalecer la procedencia local de

(51) Así lo ha apuntado FERNÁNDEZ SARASOLA, I., «Algunas reflexiones en torno a la evaluación del profesorado universitario de ciencias jurídicas», *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 21, p. 17.

(52) Véanse SOSA WAGNER, F., *El mito de la autonomía universitaria*, Civitas, Madrid, pp. 104 y 105; SERRANO GÓMEZ, A., *Corrupción en la Universidad*, Dykinson, Madrid, 2015, pp. 19, 25, 26, 28, 44, 51 y 75.

(53) Véase MOREU CARBONELL, E., «La reforma universitaria en Alemania. La nueva carrera docente y la supresión de la habilitación como requisito de acceso a las cátedras», *Revista de Administración Pública*, núm. 156, 2001, pp. 516 y 537. El llamado «Informe Wert» (*Propuestas para la reforma y mejora y eficiencia del sistema universitario español*, de 11 de febrero de 2013) recomendaba el establecimiento de una regla similar, por la que se prohibiera «cualquier tipo de contratación por una universidad de un doctor propio, salvo que este hubiera estado previamente vinculado a otra universidad, institución académica o centro investigador reconocido, español o extranjero, por un periodo no inferior de 36 meses». En contra de semejantes prohibiciones, CARABAÑA, J., «Una propuesta para regular el ingreso y la promoción de los profesores universitarios», *Témpora*, vol. 2, 1999, p. 263; LASAGABASTER HERRARTE, I., «Reflexiones sobre la Universidad, su crisis, la educación y la crisis económica», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 47, 2013, p. 28.

(54) HORTA, H.; VELOSO, F. M., y GREDEAGA, R., «Navel Gazing: Academic Inbreeding and Scientific Productivity», *Management Science*, vol. 56, núm. 3, 2010, pp. 414-429; INANC, O., y TUNCER, O., «The effect of academic inbreeding on scientific effectiveness», *Scientometrics*, vol. 88, núm. 3, 2011, pp. 885-898; HORTA, H., «Deepening our understanding of academic inbreeding effects on research information exchange and scientific output: new insights for academic based research», *Higher Education*, vol. 65, núm. 4, 2013, pp. 487-510.

los aspirantes sobre su mérito y capacidad, las Universidades minan los incentivos que estos puedan tener para desarrollar su actividad académica. En segundo término, la endogamia reduce la diversidad de los profesores de cada centro –sus ideas, métodos, conocimientos, habilidades, redes de contactos, etc.–, lo que estrecha las posibilidades de que sus compañeros conozcan nuevas maneras de hacer las cosas, puntos de vista distintos a los suyos, intercambien información, contrasten opiniones y dialoguen críticamente. Lo cual, a su vez, dificulta obviamente que contribuyan con aportaciones relevantes al avance de la ciencia.

Por razones análogas, la endogamia puede resultar igualmente empobrecedora para las funciones de docencia y transferencia del conocimiento que deben cumplir las Universidades.

IV. INGREDIENTES BÁSICOS PARA SELECCIONAR A LOS CANDIDATOS MÁS IDÓNEOS

A fin de elegir al aspirante más idóneo para acceder a una plaza de profesor universitario, se requiere que los encargados de la selección posean dos ingredientes básicos: (i) información e (ii) incentivos adecuados.

En efecto, la evaluación de los méritos y la capacidad de los profesores debería hacerse, directa o indirectamente, por las personas que mejor información tienen sobre ambos aspectos, a los efectos de satisfacer los fines institucionales de la Universidad. Y cabe razonablemente suponer que esa información la poseen (i) los académicos adscritos al área científica, más o menos especializada, en la que el candidato seleccionado desarrollará su actividad, así como (ii) las personas que conocen bien las necesidades –por formar parte– del concreto centro universitario donde aquel se integrará.

Pero tener buena información no basta. Hay que hacer un buen uso de ella. Y, a estos efectos, es determinante que los que han de utilizarla posean los incentivos adecuados a ese fin. Es decir, que tengan alicientes, intereses, que les induzcan a seleccionar al candidato más idóneo, desde el punto de vista de los fines institucionales de la Universidad, para desempeñar las funciones propias de la plaza correspondiente. Estos incentivos pueden ser de cuatro tipos: (i) morales; (ii) reputacionales; (iii) científicos, y (iv) materiales.

(i) Cabe pensar que las personas encargadas de evaluar y seleccionar a los candidatos obtienen alguna utilidad, experimentan una cierta *satisfacción moral*, si en el desempeño de estas tareas actúan conforme a su percepción acerca de la idoneidad de aquellos para desempeñar correctamente su actividad académica. Dicho con otras palabras, no seleccionar a los aspirantes que, a su juicio, son los más idóneos, tiene para ellas un coste ético, mayor o menor según los casos.

(ii) También es razonable suponer que no seleccionar a los candidatos que, según la percepción de la mayoría o de una parte cualificada de la comunidad académica correspondiente, son los más idóneos puede entrañar para los selectores un menoscabo para su reputación, mayor o menor en función de diversas circunstancias. Dicho de otra manera, seleccionar a los considerados mejores por la comunidad en la que se integra el selector puede reportarle a este *beneficios reputacionales*.

(iii) En tercer lugar, puede ocurrir que el selector derive *beneficios científicos* de la elección de los candidatos más idóneos si, por ejemplo, tiene la posibilidad de colaborar con ellos en actividades investigadores o docentes, aprender de ellos nuevas técnicas, métodos o conocimientos, etc.

(iv) Finalmente, también es posible, al menos en hipótesis, que de la selección de los candidatos con mayores méritos y capacidad se desprendan *beneficios de tipo material o profesional* para el selector: un mayor salario; más recursos para investigar; una mejora de las condiciones profesionales, etc.

Debe notarse, no obstante, que los intereses de los selectores pueden no estar perfectamente alineados con los de la Universidad. Es posible que aquellos tengan alicientes de diversa índole –crematísticos, afectivos, profesionales, etc.– para escoger a candidatos que no son los mejores para esta.

(i) Puede tratarse, por ejemplo, de *factores de naturaleza emocional o afectiva*. Es probable que, *ceteris paribus*, los selectores prefieran elegir a los aspirantes con los que tengan, directa o indirectamente, algún tipo de lazo afectivo positivo (*v. gr.*, de amistad), y lo contrario con los que mantienen relaciones personales negativas.

(ii) Los selectores también pueden recibir *presiones de su entorno social o académico* –por ejemplo, de amigos, colaboradores o miembros de la misma escuela académica–, cuya desatención puede traerles consecuencias negativas en la esfera profesional o incluso personal.

(iii) En fin, la elección de los candidatos menos idóneos puede formar parte de un *intercambio de favores personales o profesionales* entre el selector y el aspirante seleccionado, o entre dos grupos de personas a los que ambos pertenecen.

Ni que decir tiene que, desde la perspectiva del interés público, el sistema de selección debería configurarse de tal manera que aquellos alicientes positivos sean más potentes que estas influencias negativas.

V. ¿QUÉ ES LO QUE HA FALLADO?

Prácticamente todos los sistemas de selección del profesorado universitarios ensayados hasta la fecha en España se han configurado en atención a dos preocupaciones fundamentales.

La primera es que en la evaluación de los aspirantes deben jugar un papel determinante los miembros de la comunidad académica, más o menos amplia, en la que aquellos desarrollarán su actividad en caso de ser seleccionados. Lo cual tiene sentido, porque tales personas son las que poseen la mejor información disponible para llevar a cabo dicha tarea. Esta es una de las razones principales por las que el sistema de voto estudiantil fracasó y no se ha vuelto a implantar.

La segunda gran preocupación ha sido la de aislar a los selectores de los factores que pudieran apartarles de la meta consistente en escoger a los candidatos más adecuados para la satisfacción de los referidos fines institucionales. Se ha tratado de eliminar o, al menos, reducir esas influencias negativas –de garantizar su imparcialidad, su desinterés personal– en el resultado del proceso selectivo.

Así, la provisión de las cátedras se centralizó en su momento para limitar el nocivo influjo de los intereses locales, que engendraba amiguismo, nepotismo y endogamia, restringía la libre concurrencia y dificultaba el acceso al profesorado de los mejores. Con la designación por sorteo de los miembros de las comisiones encargadas de juzgar las oposiciones centralizadas se trataba de limitar el control ejercido por las autoridades ministeriales y ciertos grupos de poder cercanos a ellas. La finalidad de la habilitación y la acreditación es mitigar los deletéreos efectos que supone dejar en manos de las Universidades la decisión de seleccionar a sus profesores, asegurando al menos que estos reúnen unas condiciones mínimas para desempeñar sus funciones. Con la publicidad de las oposiciones, el endurecimiento de los ejercicios y el establecimiento de baremos generales muy detallados se ha pretendido prevenir que las comisiones evaluadoras cometan arbitrariedades groseras, etc.

El problema es, en primer lugar, que resulta demasiado difícil, por no decir prácticamente imposible, aislar de estas influencias negativas a las personas que poseen mejor información para evaluar a los candidatos. Las comunidades académicas de donde proceden todos ellos son demasiado pequeñas como para que sus miembros no tengan con alguno o varios de los aspirantes conexiones, más o menos directas, que puedan influirles negativamente cuando intervienen en los procesos de selección del profesorado.

En segundo lugar, los sistemas ensayados nunca se han preocupado de proporcionar –y, de hecho, por lo general, no han proporcionado– a los selectores alicientes lo suficientemente potentes como para que estos hayan tratado de escoger a los candidatos más adecuados para servir a los fines de la Universidad en la que se van a integrar. Los incentivos morales, científicos y reputacionales han solido ser demasiado débiles para contrarrestar los referidos influjos nocivos, por lo que estos han acabado por prevalecer con cierta frecuencia.

Nótese que, si los intereses crematísticos, materiales, profesionales y afectivos de los selectores empujan a estos a preferir candidatos que no son los más idóneos, muy difícilmente los factores morales, científicos y reputacionales tendrán la fuerza suficiente para enervar esa preferencia y hacer que los resultados sean los más convenientes para la Universidad. Y ello, entre otras razones, porque es probable que dichos intereses espurios sesguen la percepción de las condiciones de los candidatos, de manera que los selectores tiendan a sobrevalorar inconscientemente las de los aspirantes a los que les interesa seleccionar, y a minusvalorar las del resto.

VI. ¿QUÉ SE PODRÍA HACER?

Parece claro, a la vista de cuanto llevamos expuesto, dónde hay un gran margen de mejora, y dónde no lo hay. No da la impresión de que lo haya en la configuración de los procedimientos de selección. De hecho, a nuestro juicio, estos procedimientos son relativamente poco relevantes a la hora de reclutar a los mejores profesores. Una comisión de expertos que realmente quiera escoger al aspirante más idóneo no necesita mucho tiempo ni pruebas demasiado complejas para juzgar los méritos y la capacidad de los candidatos, a muchos de los cuales seguramente conocerá ya de antemano.

Tampoco parece que se pueda avanzar mucho en las medidas dirigidas a enervar influencias negativas sobre los selectores, aunque aquí cabría considerar seriamente la posibilidad de establecer la prohibición, existente *de iure* o *de facto* en muchos países avanzados, de que las Universidades contraten a sus propios doctores antes de que estos hayan desarrollado su actividad docente durante unos años en otros centros.

Las reformas deberían dirigirse especialmente a conseguir que todas las personas que intervienen en la selección del profesorado tengan incentivos positivos lo suficientemente fuertes para seleccionar a los candidatos más idóneos. Esas personas deberían «jugarse la piel», tener un interés personal en la selección, si bien un interés alineado con los fines institucionales de la Universidad donde vaya a trabajar el candidato elegido. Deberían ganar (o perder) tanto más cuanto más positivo (o negativo) para dichos fines sea el resultado de la selección.

Lo ideal sería que todas las personas que directa o indirectamente pueden influir en dicho resultado queden afectadas por el mismo. Aquí hay que incluir no solo a los miembros de las comisiones encargadas de evaluar los méritos y la capacidad de los candidatos, sino también a los que designan a estos miembros, a los que establecen los criterios de selección, etc.

Dado que los alicientes morales, científicos y reputacionales se han revelado insuficientes para que dichas personas traten de escoger a los mejores candidatos, habría que moverlas a ello con incentivos de tipo material y profesional. La cuestión es cómo.

Si, en un determinado espacio, las Universidades gozan de una amplia autonomía para desarrollar su actividad y la aprovechan para competir intensamente entre sí por los recursos y los mejores alumnos, por impartir la mejor docencia y llevar a cabo las investigaciones más valiosas, es, en buena medida, porque los sujetos que las dirigen tienen los alicientes necesarios para orientarlas hacia estos fines. Es claro, también, que estos sujetos tratarán de estructurar los procesos de selección del profesorado de manera que permitan reclutar a los aspirantes más idóneos y, en particular, intentarán que todas las personas implicadas de una manera u otra en estos procesos tengan potentes incentivos para lograr ese objetivo.

El problema es que el ecosistema universitario español es muy poco competitivo. En primer, porque, pese a la solemne proclamación del artículo 27.10 de la Constitución española, nuestras Universidades –en especial, las públicas– disponen de un muy escaso margen de autonomía para competir entre sí por reclutar a los mejores alumnos y profesores, ofrecer las mejores enseñanzas y producir la más excelente investigación, obtener los fondos necesarios a fin de alcanzar dichas metas, etc. La densa y homogeneizante normativa que se les impone apenas les deja espacio para tomar decisiones determinantes a tales efectos, como las de cuánto cobrar y cómo seleccionar a sus estudiantes, cuánto pagar y cómo reclutar a sus profesores, qué enseñanzas impartir, cómo organizarse, etc. (55).

En segundo lugar, las Universidades públicas españolas y su personal tienen escasos alicientes económicos para competir, pues existe una correlación muy débil entre el grado en el que estas cumplen sus fines institucionales y los recursos

(55) EMBID IRUJO, A., «Universidad y competitividad. Premisas para un debate», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 23, 2011, pp. 36 y 37; GONZÁLEZ GARCÍA, I., «La nueva carrera académica: visión junior», *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 21, p. 18.

que pueden obtener y destinar a estos efectos. Sus fondos proceden principalmente de los presupuestos generales del Estado y las Comunidades Autónomas, que apenas tienen en cuenta su rendimiento para distribuirlos entre ellas. Aquí se ha impuesto el «café para todos». Y lo mismo vale decir respecto del personal a su servicio, cuya remuneración depende en muy escaso grado de lo bien o mal que desempeñen sus funciones.

Nótese que ambas circunstancias se alimentan recíprocamente, dando lugar a una suerte de círculo vicioso del que no resulta fácil salir. La debilidad de los incentivos que las Universidades tienen para competir entre sí por el mejor cumplimiento de sus fines públicos favorece que el Estado restrinja su autonomía, porque, con razón, no se fía de ellas, pues resulta esperable que no la utilicen para dichos fines, sino principalmente para otros, de índole espuria. Y su falta de autonomía limita su capacidad y sus alicientes para competir.

Autonomía y competencia van de la mano para lo malo y para lo bueno (56). Si las Universidades poseen alicientes bastantes para competir y tomar buenas decisiones, resultará más atractivo darles mayor autonomía, lo cual, a su vez, incrementará su capacidad para competir, generándose así un círculo virtuoso. Como demuestra algún estudio empírico, existe una fuerte correlación positiva y, seguramente, también una relación causal entre la autonomía de las Universidades y la competencia a la que estas tienen que hacer frente, de un lado, y su productividad científica, de otro (57). Las situaciones en las que existe autonomía sin competencia o competencia sin autonomía son esencialmente inestables, insostenibles.

Si, por lo tanto, pretendemos pasar de la actual situación de «equilibrio malo» a otra de «equilibrio bueno», deberíamos actuar sobre ambos puntos: de un lado, incrementar la autonomía de las Universidades y, en particular, su margen de maniobra para escoger a su profesorado; de otro, estimular con potentes incentivos el cumplimiento efectivo de sus fines institucionales y, en particular, la selección de los mejores docentes (58).

Para lograr esto último, los fondos públicos asignados a cada centro universitario, así como el salario de sus gobernantes, deberían depender, en mayor medida que ahora, de los resultados docentes, investigadores y de transferencia del conocimiento obtenidos por el centro en cuestión. A fin de evaluar estos resultados, podría tenerse en cuenta, por ejemplo: el volumen y la calidad de las publicaciones científicas de su profesorado; sus sexenios; el dinero captado para financiar proyectos u otras actividades de investigación; las notas de corte exigidas para acceder a los estudios ofertados (notas que indican cuál es el valor relativo que los estudiantes otorgan a cursarlos y, por lo tanto, cuál es su calidad), las notas obtenidas por sus egresados en exámenes de Estado, como el de Médico Interno Residente (MIR), etc.

Análogamente, una parte significativa de los recursos materiales, las posibilidades de promoción y las retribuciones asignadas en el futuro a las personas que

(56) Como bien advierten AGHION, P.; DEWATRIPONT, M.; HOXBY, C.; MAS-COLELL, A., y SAPIR, A., «The governance and performance of universities: evidence from Europe and the US», *Economic Policy*, vol. 25, núm. 61, 2010, pp. 10 y 11, no hay países donde las Universidades tienen un elevado grado de autonomía y se desenvuelven en un entorno poco competitivo, ni viceversa.

(57) Véase AGHION, DEWATRIPONT, HOXBY, MAS-COLELL y SAPIR (2010).

(58) En sentido similar, MORESO, J. J., «Por un modelo colegial», *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 6, 2014, pp. 318-325.

intervienen en los procedimientos de selección del profesorado –v. gr., evaluando los méritos de los candidatos– debería depender del rendimiento académico –v. gr., de los sexenios, ayudas obtenidas para financiar proyectos de investigación, organización de congresos, patentes, publicaciones, distinciones honoríficas, etc.– que los concretos profesores seleccionados muestren en el futuro o, incluso, que hubieran mostrado en el pasado, si han sido evaluados por un tercero independiente, etc. Nótese que ello también daría a los selectores incentivos para colaborar académicamente con los escogidos.

VII. BIBLIOGRAFÍA CITADA

- AGHION, P.; DEWATRIPONT, M.; HOXBY, C.; MAS-COLELL, A., y SAPIR, A., «The governance and performance of universities: evidence from Europe and the US», *Economic Policy*, vol. 25, núm. 61, 2010, pp. 7-59.
- AGUADO CUDOLÀ, V., «La selección de los cuerpos docentes universitarios: el sistema de acreditación», *Revista de Educación y Derecho*, núm. 10, 2014.
- ALBIÑANA, S., «Càtedres i catedràtics», en *Història de la Universitat de València*, Universitat de València, València, 2000, vol. II, pp. 33-56.
- ALEJO MONTES, F. J., «El acceso a los cuerpos docentes en la Universidad renacentista de Salamanca», *Revista de Educación de Extremadura*, núm. 2, 2011, pp. 81-97.
- ÁLVAREZ GARCÍA, F. J., «La selección del profesorado en la universidad española», *Economía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 5, 2013-2014, pp. 139-158.
- AMOEDO SOUTO, C. A., «El régimen de dotación y cobertura de plazas de profesorado universitario tras la legislatura 2011-2015», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 105, 2016, pp. 23-65.
- AMOEDO SOUTO, C. A., y NOGUEIRA LÓPEZ, A., «Regateando hacia la excelencia. Tasa de reposición de efectivos y universidades públicas», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 157, 2013, pp. 249-278.
- ANDRADAS HERANZ, C., y GONZÁLEZ GARCÍA, J. V., «Cuestiones prospectivas del profesorado universitario», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 44, 2012, pp. 191-224.
- BALDÓ LACOMBA, M., y MANCEBO ALONSO, M. F., «Els professors», en *Història de la Universitat de València*, Universitat de València, València, 2000, vol. III, pp. 73-86.
- BARNÉS VÁZQUEZ, J., «Acerca de la selección del profesorado universitario a la luz del artículo 23.2 CE», *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, núm. 4, 1998, pp. 67-94.
- BETANCOR RODRÍGUEZ, A., «Endogamia universitaria: mi experiencia, mi visión personal», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 32, 2012, pp. 36-40.
- BLASCO GIL, Y., *La Facultad de Derecho de Valencia durante la Restauración (1875-1900)*, Universitat de València, València, 2000.
- «Primeras oposiciones a cátedra de Derecho administrativo en la postguerra», en *Derecho, Historia y Universidades. Estudios dedicados a Mariano Peset*, Universitat de València, València, 2007, vol. I, pp. 243-252.
- BLASCO GIL, Y., y CORREA, J., «Oposiciones “patrióticas” a cátedras de Derecho civil en la postguerra (1940-1942)», en *Ciencia y academia. IX Congreso Internacional de Historia de las universidades hispánicas*, Universitat de València, València, 2008, vol. I, pp. 225-250.

- BLASCO GIL, Y., y CORREA, J., «Primeras oposiciones y concursos de Filosofía del Derecho tras la Guerra Civil (1940-1941)», en *Facultades y grados. X Congreso Internacional de Historia de las universidades hispánicas*, Universitat de València, València, 2010, vol. I, pp. 259-273.
- «Primeras oposiciones a cátedra de Derecho canónico en la postguerra (1940-1942)», en *Matrícula y lecciones. XI Congreso Internacional de Historia de las universidades hispánicas*, Universitat de València, València, 2012, vol. I, pp. 251-265.
- BLASCO GIL, Y., y MANCEBO, M. F., *Oposiciones y concursos a cátedras de Historia en la Universidad de Franco (1939-1959)*, Universitat de València, València, 2010.
- CABALLERO SÁNCHEZ, R., «Evaluación del profesorado universitario y control de la discrecionalidad administrativa», en J. E. Soriano García y M. Estepa Montero (eds.), *Por el Derecho y la libertad*, Iustel, Madrid, vol. II, pp. 2315-2354.
- CARABAÑA, J., «Una propuesta para regular el ingreso y la promoción de los profesores universitarios», *Témpora*, núm. 2, 1999, pp. 273-291.
- CLARET MIRANDA, J., *El atroz desmoche. La destrucción de la Universidad española por el franquismo, 1936-1945*, Crítica, Barcelona, 2006.
- CEBREIROS ÁLVAREZ, E., «Grados mayores y acceso a las cátedras universitarias durante el siglo XVIII», *Ius Fugit*, núm. 13-14, 2004-2006, pp. 39-60.
- CRUZ CASTRO, L., y SANZ MENÉNDEZ, L., «Mobility versus job stability: Assessing tenure and productivity outcomes», *Research Policy*, vol. 39, núm. 1, 2010, pp. 27-38.
- DEL SAZ, S., «Las oposiciones a cátedras», *Revista de Administración Pública*, núm. 144, 1997, pp. 75-95.
- DOMÉNECH PASCUAL, G., «La docencia impartida en las Universidades privadas no vale nada», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 37, 2014.
- «Que innoven ellos. Por qué la ciencia jurídica española es tan poco original, creativa e innovadora», *InDret*, 2/2016.
- EMBIG IRUJO, A., «Universidad y competitividad. Premisas para un debate», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 23, 2011, pp. 32-41.
- EMBIG TELLO, A. E., *La libertad de investigación científica*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.
- FELIPO ORTS, A., «Provisión de cátedras entre 1620-1630: Datos para la historia de la Universidad de Valencia», *Estudis. Revista de Historia Moderna*, núm. 9, 1981-1982, pp. 81-100.
- «Professors i càtedres», en *Història de la Universitat de València*, Universitat de València, Valencia, 2000, vol. I, pp. 117-132.
- FERNÁNDEZ LUZÓN, A., *La Universidad de Barcelona en el siglo XVI*, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2003.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I., «Algunas reflexiones en torno a la evaluación del profesorado universitario de ciencias jurídicas», *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 21, 2015.
- GALÁN, A.; GONZÁLEZ-GALÁN, M.^a A., y RODRÍGUEZ-PATRÓN, P., «La evaluación del profesorado universitario en España. Sistema nacional y divergencias territoriales», *Revista de Educación*, 366, 2014, pp. 136-164.
- GALINDO CALDÉS, R., y ARGUIMBAU VIVÓ, L., «El nuevo sistema de acreditación para el acceso a los cuerpos de profesorado universitario», *Revista de Educación y Derecho*, núm. 14, 2016.
- GARCÍA AMADO, J. A., «Lo real y lo aparente en la selección y promoción del profesorado universitario», *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 6, 2014, pp. 326-337.

- GARCÍA CALAVIA, M. A., «El profesorado universitario en España. Cambios en su configuración estatutaria y demográfica», *Revista Española de Sociología*, núm. 24, 2015, pp. 85-94.
- GARCÍA RUBIO, M.^a P. (2012), «La evaluación de la investigación en las humanidades y en las ciencias sociales, con especial referencia al caso de Derecho», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 32, 2012, pp. 42-59.
- GONZÁLEZ GARCÍA, I., «La nueva carrera académica: visión junior», *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 21.
- HAYEK, F. A., «The Use of Knowledge in Society», *American Economic Review*, vol. 35, núm. 4, 1945, pp. 519-30.
- HORTA, H., «Deepening our understanding of academic inbreeding effects on research information exchange and scientific output: new insights for academic based research», *Higher Education*, vol. 65, núm. 4, 2013, pp. 487-510.
- HORTA, H.; VELOSO, F. M., y GREDEAGA, R., «Navel Gazing: Academic Inbreeding and Scientific Productivity», *Management Science*, vol. 56, núm. 3, 2010, pp. 414-429.
- INANC, O., y TUNCER, O., «The effect of academic inbreeding on scientific effectiveness», *Scientometrics*, vol. 88, núm. 3, 2011, pp. 885-898.
- LASAGABASTER HERRARTE, I., «Reflexiones sobre la Universidad, su crisis, la educación y la crisis económica», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 47, 2013, pp. 21-39.
- MANGAS MARTÍN, A., «La evaluación de la investigación jurídica en España», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 23, 2011, pp. 60-71.
- MARTÍNEZ NEIRA, M., *La regulación de las oposiciones a cátedras universitarias 1845-1931*, Universidad Carlos III, Madrid, 2014.
- MORESO, J. J., «Por un modelo colegial», *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 6, 2014, pp. 318-325.
- MOREU CARBONELL, E., «La reforma universitaria en Alemania. La nueva carrera docente y la supresión de la habilitación como requisito de acceso a las cátedras», *Revista de Administración Pública*, núm. 156, 2001, pp. 503-540.
- NAVARRO, A., y RIVERA, A., «High rate of inbreeding in Spanish universities», *Nature*, vol. 410, 2001, p. 14.
- NOGUEIRA LÓPEZ, A., *Régimen jurídico de la selección del profesorado universitario*, Atelier, Barcelona, 2004.
- «Doce notas y una reflexión sobre el modelo de Universidad y empleo público docente que propician los criterios de acreditación de Derecho», en *Organización de la Universidad y la Ciencia. Actas del XIII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*, INAP, Madrid, 2018, pp. 283-294.
- PALAO GIL, F. J., «Con el favor de Dios y de los amigos: Patronato Municipal y provisión de cátedras en la Universidad de Valencia durante el siglo XVIII», *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*, núm. 4, 2001, pp. 189-233.
- PALLOL TRIGUEROS, R.; SAN ANDRÉS CORRAL, J., y FERNÁNDEZ GALLEGO, A., «De asaltos y conquistas. El papel de las redes en las oposiciones a cátedras de Universidad en el primer franquismo (1940-1951)», Comunicación presentada al *I Congreso internacional Territorios de la Memoria. El Franquismo a debate*, Valladolid, 2017.
- PESET, M., «Oposiciones y selección del profesorado durante los años de la Restauración», *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, núm. 2, 1987, pp. 3-28.
- PESET, M., y MANCEBO, M. F., «Un intento de autonomía universitaria: el fracaso de la reforma Silió de 1919», en *Homenaje a Juan Berchmans Vallet de Goytisolo*, Consejo General del Notariado, Madrid, 1990, vol. VI, pp. 507-557.

- PESET, M., y PESET, J. L., *La Universidad española (siglos XVIII y XIX). Despotismo ilustrado y revolución liberal*, Taurus, Madrid, 1974.
- POLO RODRÍGUEZ, J. L., «El turno en la provisión de cátedras de la Universidad de Salamanca (1700-1750)», *Historia de la Educación*, núm. 14-15, 1995-1996, pp. 257-277.
- RAMIS BARCELÓ, R., «Las oposiciones a la cátedra de Vísperas de Leyes de la Universidad Luliana (1758-1759): aspectos jurídicos e ideológicos», *Memòries de la Reial Acadèmia Mallorquina d'Estudis Genealògics, Heràldics i Històrics*, núm. 20, 2010, pp. 187-198.
- REYNA, A., «Reforma Silió de autonomía universitaria», *Revista de Educación*, núm. 227-228, 1973, pp. 54-80.
- RODRÍGUEZ CRUZ, A. M., «Las oposiciones a cátedra en la Universidad de Salamanca y en las Universidades Hispanoamericanas: Época moderna», *Historia de la Educación*, núm. 3, 1984, pp. 7-26.
- RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.^a, «El *soft law* de ANECA y los nuevos criterios de 2017 para la acreditación como catedrático o profesor titular», en *Homenaje al profesor Ángel Menéndez Rexach*, vol. 1, t. 2, 2018, pp. 647-666.
- «La evaluación de la investigación jurídica en España. ¿Es Einstein mejor que Kelsen?», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 24, 2020.
- RODRÍGUEZ-SAN PEDRO BEZARES, L. E., y POLO RODRÍGUEZ, J. L., «Cátedras y catedráticos: grupos de poder y promoción, siglos XVI-XVIII», en *Historia de la Universidad de Salamanca*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2004, vol. 2, pp. 767-801.
- SALVADOR CODERCH, P.; AZAGRA MALO, A., y GÓMEZ LIGÜERRE, C., «Criterios de evaluación de la actividad investigadora en derecho civil, derecho privado y análisis del derecho», *InDret*, núm. 3/2008.
- SANCHÍS DE MIGUEL, M.^a A., «Lo real y lo aparente en la selección y promoción del profesorado universitario», *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 6, 2014, pp. 312-37.
- SERRANO GÓMEZ, A., *Corrupción en la Universidad*, Dykinson, Madrid, 2015.
- SOSA WAGNER, F., *El mito de la autonomía universitaria*, Civitas, Madrid, 2005.
- TARDÍO PATO, J. A., *El Derecho de las Universidades públicas españolas*, PPU, Barcelona, 1994.
- ZINOVYEVA, N., y BAGUES, M., «The Role of Connections in Academic Promotions», *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 7, núm. 2, pp. 264-292.