

# LA DOCENCIA IMPARTIDA EN LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS NO VALE NADA

GABRIEL DOMÉNECH PASCUAL\*

Universitat de València-Estudi General

**RESUMEN:** Tanto nuestras Universidades públicas como los Tribunales competentes para controlar la legalidad de sus actuaciones vienen entendiendo que sólo la enseñanza desarrollada en un centro público –nacional o extranjero– puede valorarse positivamente al objeto de otorgar a sus profesores complementos retributivos por méritos docentes. La docencia impartida en cualesquiera Universidades privadas –nacionales o foráneas– no tiene valor alguno a estos efectos. En el presente trabajo se razona por qué esta doctrina es no sólo arbitraria e ilegal, sino también perjudicial para los fines institucionales que dichas Entidades públicas deberían perseguir, por cuanto desincentiva la movilidad de su profesorado y acentúa todavía más, si cabe, su ya acusada endogamia.

**PALABRAS CLAVE:** Universidades; retribuciones de los profesores universitarios; endogamia universitaria; arbitrariedad.

**ABSTRACT:** Both Spanish public universities and courts have considered that only courses taught at public universities –whether in Spain or abroad– may be taken into account in order to give bonuses to their faculty for their teaching experience. Having taught at whatever private universities cannot be positively assessed at all in that regard. This paper shows that such practice is not only arbitrary and illegal, but also detrimental for the goals public universities should pursue, insofar as it discourages faculty mobility and promotes academic inbreeding.

**KEYWORDS:** Universities; faculty salaries; academic inbreeding; arbitrariness.

---

\*

*Full disclosure:* el autor de este trabajo fue la parte actora en el proceso resuelto en primera instancia por la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 7 de Valencia de 21 de septiembre de 2011 (núm. 368/11; ponente: M<sup>a</sup> Jesús GUIJARRO NADAL), y en última instancia por la STSJ de la Comunidad Valenciana (Cont.-Adm., Secc. 2<sup>a</sup>) de 22 de octubre de 2013 (rec. 71/2012; ponente: Begoña GARCÍA MELÉNDEZ).

## SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN
- II. LA REGULACIÓN LEGAL Y REGLAMENTARIA DE LOS COMPLEMENTOS RETRIBUTIVOS POR MÉRITOS DOCENTES
- III. LA POSICIÓN DE NUESTRAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y DE LOS TRIBUNALES
- IV. CRÍTICA DE LA PRAXIS ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL
  1. *Ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*
  2. *Las disposiciones administrativas dictadas por órganos carentes de potestad reglamentaria y no publicadas oficialmente carecen de efectos jurídicos*
  3. *El espíritu de la ley*
    - A) La finalidad de los quinquenios
    - B) El principio de movilidad del profesorado
  4. *Una interpretación arbitraria*
    - A) ¿Vale más la enseñanza pública no universitaria que la docencia impartida en una Universidad privada legalmente reconocida?
    - B) ¿Por qué no valen nada los méritos docentes contraídos en una Universidad privada pero sí los méritos investigadores?
    - C) ¿Por qué no valen nada los méritos docentes contraídos en una Universidad privada a efectos de quinquenios, pero sí a efectos de acreditaciones y concursos?
    - D) El argumento de los «rigurosos y garantistas» sistemas de selección del profesorado de las Universidades públicas
    - E) ¿Es realmente siempre peor la docencia impartida en todas las Universidades privadas que la impartida en cualesquiera públicas? No todas las Universidades privadas son iguales
- V. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

## I. INTRODUCCIÓN

No da la impresión de que el problema analizado en este trabajo tenga una gran relevancia práctica, en la medida en que no son muchas las personas a las que el mismo afecta y que el grado de afección es relativamente modesto. El que unas decenas de grises funcionarios públicos cobren o dejen de cobrar un complemento salarial de varios cientos de euros, cada mes durante treinta o cuarenta años, no es ciertamente una cuestión a la que en principio apetezca o merezca la pena prestar mucha atención, por más importancia que para ellos tenga. Sin embargo, detrás de su prosaica y modesta apariencia, el problema considerado encierra, refleja e ilustra bien algunos de los profundos y serios males que padecen las Universidades públicas españolas, así como las inclinaciones de los órganos jurisdiccionales encargados de tutelar los derechos de los ciudadanos frente a las arbitrariedades cometidas por las autoridades administrativas en nuestro país.

La concreta cuestión analizada es si la docencia impartida en una Universidad privada puede ser reconocida posteriormente como un mérito a los efectos de obtener los complementos retributivos por méritos docentes –los coloquialmente denominados «quinquenios»– previstos por el legislador. Tanto las autoridades universitarias como los Tribunales españoles vienen entendiendo que no, que sólo la enseñanza desarrollada en un centro público –ora nacional ora extranjero– constituye un mérito docente a estos efectos. La impartida en una Universidad privada, cualquiera que sea su prestigio, cualquiera que sea su nacionalidad, no vale absolutamente nada a este respecto. En el presente trabajo se razona por qué esta interpretación es no sólo contraria a Derecho, sino también perjudicial para los fines institucionales que dichas Entidades públicas deberían perseguir, aunque en la realidad no siempre los persigan efectivamente.

## II. LA REGULACIÓN LEGAL Y REGLAMENTARIA DE LOS COMPLEMENTOS RETRIBUTIVOS POR MÉRITOS DOCENTES

El artículo 69 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (en adelante, LOU) establece respecto de las retribuciones del personal docente e investigador funcionario lo siguiente:

«1. El Gobierno determinará el régimen retributivo del personal docente e investigador universitario perteneciente a los cuerpos de funcionarios. Dicho régimen será el establecido por la legislación general de funcionarios, adecuado, específicamente a las características de dicho personal. A estos efectos, el Gobierno establecerá los intervalos de niveles o categorías dentro de cada nivel correspondientes a cada cuerpo docente, los requisitos de promoción de uno a otro, así como sus consecuencias retributivas.

2. El Gobierno podrá establecer retribuciones adicionales a las anteriores ligadas a méritos individuales por el ejercicio de las siguientes funciones: actividad y dedicación docente, formación docente, investigación, desarrollo tecnológico, transferencia de conocimiento y gestión.

3. Las Comunidades Autónomas podrán, asimismo, establecer retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales docentes, investigadores, de desarrollo tecnológico, de transferencia de conocimiento y de gestión por el ejercicio de las funciones a las que se refieren los artículos 33, 41.2 y 3 (...).

4. Los complementos retributivos derivados del desarrollo de los dos apartados anteriores se asignarán previa valoración de los méritos por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación o por el órgano de evaluación externa que la Ley de la Comunidad Autónoma determine».

Los complementos retributivos a que se refiere el apartado 2 de este artículo 69 de la LOU han sido regulados por el Gobierno, mediante el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario, cuyo artículo 2.3.c) se refiere al «componente por méritos docentes»:

«El profesorado universitario podrá someter la actividad docente realizada cada cinco años en régimen de dedicación a tiempo completo o período equivalente si ha prestado servicio en régimen de dedicación a tiempo parcial, a una evaluación ante la Universidad en la que preste sus servicios, la cual valorará los méritos que concurran en el mismo por el desarrollo de la actividad docente encomendada a su puesto de trabajo, de acuerdo con los criterios generales de evaluación que se establezcan por acuerdo del Consejo de Universidades.

La evaluación sólo podrá ser objeto de dos calificaciones, favorable o no favorable (...)

El Profesor que cambie de Cuerpo o pase a ocupar otra plaza del mismo Cuerpo conservará en el nuevo Cuerpo o plaza el componente por méritos docentes que tuviese adquirido en el anterior Cuerpo o plaza, al que se le acumulará el que pueda obtener en sucesivas evaluaciones».

En la Orden Ministerial de 3 de noviembre de 1989 por la que se desarrolla este Real Decreto se establece, *inter alia*, lo siguiente:

«Primero. 1. A los efectos del cómputo de años que da derecho a ser evaluado, de acuerdo con las previsiones contenidas en el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, se consideraran como periodo docente e investigador:

A) El tiempo acreditado con un contrato o nombramiento en alguna Universidad o centro de investigación extranjero acreditado, así como en el CSIC u otro organismo público de investigación.

(...)

3. A los efectos previstos en la presente orden, la acreditación de centros de investigación extranjeros será realizada por el Secretario de Estado de Universidades e Investigación, que podrá recabar informe de la comisión interministerial de ciencia y tecnología».

### III. LA POSICIÓN DE NUESTRAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y DE LOS TRIBUNALES

Las Universidades públicas españolas se niegan a valorar como un mérito docente, al objeto de calcular los quinquenios, la docencia impartida en centros universitarios privados, aun cuando dicha docencia haya sido evaluada positivamente por éstas con arreglo a los mismos criterios y métodos empleados normalmente por aquéllas. Ni siquiera la valoran en los casos en que el centro privado estaba adscrito a una Universidad pública<sup>1</sup>. Sólo reconocen las evaluaciones positivas de la docencia efectuadas por otras Universidades si éstas son públicas, no si son privadas. Es totalmente irrelevante el hecho de que éstas sean nacionales o extranjeras. Da lo mismo que se apelliden de Navarra o de Deusto que Harvard, Yale, Standord, Princeton, etc. No importa. Si se trata de un centro público, la enseñanza allí impartida siempre es evaluable como un mérito docente. Si, por el contrario, se trata de uno privado, nunca. No es que se le dé a la docencia privada menos valor que a la pública, es que no se le da absolutamente ninguno.

Los Tribunales han dado por buena esta interpretación cada vez que han tenido oportunidad. Para ello han esgrimido, principalmente, las diferencias de régimen

---

<sup>1</sup> Vid. la STSJ de Madrid (Cont.-Adm., Secc. 7ª) de 24 de noviembre de 2001 (rec. 980/1998, ponente: Santiago DE ANDRÉS FUENTES), la STSJ de Madrid (Cont.-Adm., Secc. 3ª) de 13 de abril de 2007 (rec. 74/2007, ponente: Gustavo Ramón LESCURE CEÑAL), y la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Valencia de 21 de septiembre de 2010 (rec. 1590/2009, ponente: Mª Desamparados CARLES VENTO).

funcionamiento existentes entre la Universidades públicas y las privadas. En especial, han resaltado el hecho de que «el procedimiento de acceso del profesorado a unos u otros centros universitarios se realiza desde premisas diferenciadas»<sup>2</sup>. El mentado componente retributivo «*evalúa y premia sólo la experiencia docente anterior que se haya realizado tras un proceso de selección riguroso y garantista dentro de la Universidad Pública*»<sup>3</sup>.

También se ha aludido en alguna ocasión a una disposición dictada por la Dirección General de Enseñanzas Superiores del Ministerio del Educación en la que, al parecer –pues no hemos podido encontrarla, ya que nunca fue publicada en el Boletín Oficial del Estado–, «expresamente se establece que no serán objeto de reconocimiento, a tales efectos, los servicios prestados en centros universitarios privados»<sup>4</sup>.

#### IV. CRÍTICA DE LA PRAXIS ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL

##### 1. *Ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*

La letra de los preceptos legales y reglamentarios antes citados no está del lado de la referida doctrina administrativa y jurisprudencial, sino más bien al contrario. El tenor literal del artículo 69 de la LOU, cuando prevé la posibilidad de establecer retribuciones adicionales «ligadas a méritos individuales por actividad y dedicación docente, formación docente, investigación...», no distingue en función de si los méritos docentes, investigadores y formativos se han adquirido en una Universidad pública o en una privada, nacional o extranjera. Y ya se sabe que donde la ley no distingue, no debemos distinguir nosotros, a no ser que haya una buena razón jurídica para la distinción.

El artículo 2.3.c) del Real Decreto 1086/1989, por su parte, contempla como parte del complemento específico por méritos docentes «la actividad docente realizada cada cinco años en régimen de dedicación a tiempo completo o período equivalente si ha prestado servicio en régimen de dedicación a tiempo parcial», sin distinguir si dicha actividad se ha realizado en Universidades públicas o privadas.

Nótese, igualmente, que la referida Orden de 3 de noviembre de 1989 tampoco discrimina cuando dispone que se considerará como periodo docente o investigador el tiempo acreditado con un contrato o nombramiento en alguna «universidad», sin

---

<sup>2</sup> STSJ de la Comunidad Valenciana (Cont.-Adm., Secc. 2ª) de 22 de octubre de 2013 (rec. 71/2012; ponente Begoña GARCÍA MELÉNDEZ).

<sup>3</sup> Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 7 de Valencia de 21 de septiembre de 2011 (núm. 368/11; ponente: Mª Jesús GUIJARRO NADAL). Este argumento había sido alegado por la parte demandada, si bien cabe entender que la «Juzgadora» lo asume como propio para motivar su sentencia, cuando declara que «tras el análisis de lo actuado, incluida la lectura del expediente administrativo y teniendo en cuenta la normativa y doctrina jurisprudencial expuesta, procede concluir la desestimación del recurso interpuesto, compartiendo esta Juzgadora el criterio mantenido por la Administración demandada en orden a la interpretación de la norma y en concreto por haberse prestado los servicios docentes que se pretende sirvan de base al abono del complemento de méritos docentes en un centro universitario privado, que puede estar adscrito pero no integrado en la Administración Pública, por lo que el recurso debe decaer». Curiosamente, en este caso concreto, a diferencia de lo que ocurría en otro que la Sentencia cita, la docencia no se había prestado en un «centro adscrito pero no integrado» en una Universidad pública, sino en una Universidad privada.

<sup>4</sup> Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 7 de Valencia de 21 de septiembre de 2011 (núm. 368/11; ponente: Mª Jesús GUIJARRO NADAL).

especificar la naturaleza de la misma. La Orden, adicionalmente, aclara luego que al menos a efectos de méritos investigadores también habrá que computar el tiempo durante el cual los solicitantes hubiesen prestado sus servicios en centros extranjeros de investigación acreditados o en determinados centros nacionales de investigación que, en rigor, no tienen naturaleza universitaria. Pero una cosa no quita la otra.

Así, alguna Sentencia ha declarado explícitamente que la docencia impartida en Universidades públicas extranjeras cuenta como mérito docente a los efectos de la obtención de este complemento retributivo, sin necesidad de que esas Universidades hayan sido formalmente «acreditadas». Se aduce para ello, además del principio de igualdad entre españoles y nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea en materia de empleo público, la circunstancia de que la normativa aplicable «no hace distinción» entre un supuesto y otro<sup>5</sup>. Adviértase que en virtud de este último argumento también habría que considerar como un mérito docente el haber enseñado en un centro universitario privado.

## 2. *Las disposiciones administrativas dictadas por órganos carentes de potestad reglamentaria y no publicadas oficialmente carecen de efectos jurídicos*

De acuerdo con lo establecido en el artículo 52.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC), «para que produzcan efectos jurídicos las disposiciones administrativas habrán de publicarse en el Diario Oficial que corresponda», que en el caso de las estatales es el Boletín Oficial del Estado. Resulta, por ello, ciertamente sorprendente que para motivar una interpretación contraria al tenor literal de varios preceptos legales y reglamentarios esgrima un Tribunal una disposición administrativa que no se ha publicado en diario oficial alguno –y desde luego no en el BOE–, máxime cuando se trata de una interpretación restrictiva, que limita el alcance de los derechos que a los interesados parece otorgarles la letra de la ley.

A ello se añade la circunstancia de que el órgano administrativo autor de la disposición aludida carecía manifiestamente de competencia para dictar normas reglamentarias. Como establece muy claramente el artículo 23.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, «el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno», del que obviamente no forma parte la Dirección General de Enseñanzas Superiores. Ni que decir tiene que las disposiciones reglamentarias viciadas de incompetencia son nulas de pleno derecho y no vinculan a los jueces, que deben inaplicarlas<sup>6</sup>.

## 3. *El espíritu de la ley*

### A) *La finalidad de los quinquenios*

Las resoluciones administrativas y judiciales criticadas confunden la finalidad de los quinquenios con la de los trienios. El sentido institucional del componente retributivo por la actividad docente regulado en el artículo 69 de la LOU no es el de

---

<sup>5</sup> Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Bilbao de 28 de junio de 2012 (rec. 277/2011; JUR 2013\1000904, ponente: M<sup>a</sup> del Mar DÍEZ PÉREZ).

<sup>6</sup> Vid. el art. 62.2 de la LRJPAC y el art. 6 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

premiar la «fidelidad» al sector público nacional, la permanencia en él. Para ello ya se han establecido los trienios<sup>7</sup>. Adviértase que hay quinquenios –los que en la práctica se otorgan por haber prestado servicios en centros públicos extranjeros<sup>8</sup>–, que no premian la permanencia en el sistema universitario público español, a pesar de ser pagados con dinero público español.

La finalidad inmediata del referido componente retributivo es, como su propio nombre indica, premiar los méritos docentes de quienes actualmente prestan sus servicios como profesores-funcionarios en una Universidad española, por cuanto cabe suponer razonablemente que dichos méritos, contraídos en el pasado, *repercuten positivamente en la docencia impartida actualmente*. Y ello con una doble finalidad última: la de *atraer* al sistema universitario público español profesores de una elevada calidad docente y *retenerlos*. Si un centro universitario paga de esta manera la enseñanza que uno de sus profesores impartió en el pasado en otro centro universitario, es porque se supone que esa experiencia pasada *redunda en beneficio* de la enseñanza que ese profesor imparte ahora. Y, a estos efectos, la docencia pasada no deja de tener un impacto positivo sobre la actual por el hecho de que ambas se hayan desarrollado en centros universitarios distintos, pertenecientes incluso a países, culturas o sistemas de gestión diferentes. Es más, cabe pensar que ocurre justamente lo contrario, que el haber ejercido como profesor en diferentes países, sistemas, culturas, lenguas y otras circunstancias es enriquecedor, positivo y, en consecuencia, merece fomentarse, no desincentivarse. Los profesores que han conocido de primera mano diversos sistemas pueden aprender de todos ellos, compararlos y extraer lo mejor de cada uno para aplicarlo, si procede, en el desempeño de sus funciones actuales.

En la posición de las autoridades universitarias españolas, sin embargo, subyace la opinión de que haber sido profesor en una Universidad privada –cualquiera que ésta sea– no constituye en absoluto un mérito docente, una experiencia que pueda redundar positivamente a la hora de dar clases posteriormente en un centro público. Es más, parece que consideran que es algo que hay que desincentivar.

## **B) El principio de movilidad del profesorado**

Es evidente que esa posición, por la que no se valoran como méritos docentes los ganados en una Universidad privada, española o extranjera, contraviene uno de los objetivos esenciales perseguidos por la legislación universitaria vigente: el de fomentar la movilidad del profesorado. Como advierte en su preámbulo la propia LOU:

«Otro de los objetivos esenciales de la Ley es impulsar la movilidad, tanto de estudiantes como de profesores e investigadores, dentro del sistema español pero también del europeo e internacional. La movilidad supone una mayor riqueza y la apertura a una formación de mejor calidad, por lo que todos los actores implicados en la actividad universitaria deben contribuir a facilitar la mayor movilidad posible y que ésta beneficie al mayor número de ciudadanos».

Por esta razón, en la disposición adicional décima (titulada «de la movilidad temporal del personal de las Universidades») de la LOU se establece que:

«Los poderes públicos promoverán mecanismos de movilidad entre las Universidades y otros centros de investigación, con sus correspondientes programas de financiación. Asimismo, promoverán medidas de fomento y colaboración entre las Universidades, centros de enseñanzas no

<sup>7</sup> Vid. el art. 23.b) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

<sup>8</sup> Vid., por ejemplo, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Bilbao de 28 de junio de 2012 (rec. 277/2011; JUR 2013\1000904, ponente: M<sup>a</sup> del Mar Díez Pérez).

universitarias, Administraciones públicas, empresas y otras entidades, *públicas o privadas*, para favorecer la movilidad temporal entre su personal y el que presta sus servicios en estas entidades».

Adviértase que este precepto no distingue entre Universidades públicas y privadas a efectos de movilidad. Es más, prevé explícitamente como un objetivo a lograr la circulación del profesorado entre entidades de los dos tipos.

La praxis administrativa criticada produce dos efectos claramente contrarios a este principio esencial informador de la LOU. En primer lugar, supone un serio desincentivo para que los profesores con méritos docentes e investigadores adquiridos en una Universidad privada bastantes para acceder a la función pública universitaria –v. gr., que hayan sido acreditados por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (en adelante, ANECA)<sup>9</sup>– concurren a los correspondientes procedimientos de acceso, pues el «salto a la pública» les resultaría mucho menos rentable económicamente de lo que les saldría si se les reconocieran dichos méritos docentes a efectos retributivos, como se les reconocen a los profesores que han desarrollado toda su carrera en el sector público, que por ello tendrán incentivos mucho más fuertes para competir, aunque eventualmente tengan menos méritos. Nótese que, en la medida en que las retribuciones de los profesores de las Universidades privadas dependen de los méritos docentes que hayan acumulado, cuanto mayores sean éstos, más improbable será que compitan por incorporarse a una Universidad pública, pues mayor será el coste de oportunidad de la incorporación.

Esta praxis perjudica, evidentemente, a los profesores de Universidades privadas que cuentan con méritos bastantes para acceder al sector público y a los que podría interesar concurrir a los correspondientes procedimientos selectivos si se les reconociera su experiencia docente a efectos retributivos. Y debe resaltarse que también perjudica a las propias Universidades públicas españolas, que están perdiendo así una oportunidad de mejorar su capital humano incorporando gente de fuera. Esta práctica acentúa si cabe la proverbial engodamia de su profesorado<sup>10</sup>, reduciendo todavía más la ya escasa competencia proveniente del exterior, lo que –está empíricamente demostrado– va en detrimento de su rendimiento científico<sup>11</sup>. Los grandes beneficiados son los competidores de aquellos profesores y estas Universidades, a saber: de un lado, los profesores que desarrollan sus tareas en centros públicos y aspiran a ingresar en los cuerpos docentes universitarios; y, de otro, las Universidades privadas, a las que les cuesta menos retener a sus mejores profesores de lo que les costaría en otro caso.

En segundo lugar, dicha praxis también desalienta el que los profesores de las Universidades públicas españolas decidan realizar estancias docentes temporales en centros privados, nacionales o extranjeros; estancias que serían beneficiosas para su

---

<sup>9</sup> Vid. los arts. 57 y ss. de la LOU, así como el Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios.

<sup>10</sup> Pueden verse algunos datos empíricos en Arcadio NAVARRO y Ana RIVERA (2001), «High rate of inbreeding in Spanish universities», *Nature*, 14, p. 1; Manuel SOLER (2001), «How inbreeding affects productivity in Europe», *Nature*, 411, p. 132; Laura CRUZ CASTRO y Luis SANZ MENÉNDEZ (2010), «Mobility versus job stability: Assessing tenure and productivity outcomes», *Research Policy*, 39:1, pp. 27-38. Véanse, también, las obras citadas *infra*, en la nota al pie 15.

<sup>11</sup> Hugo PORTA, Francisco M. VELOSO y Rocío GREDEAGA (2010), «Navel Gazing: Academic Inbreeding and Scientific Productivity», *Management Science*, 56:3, pp. 414-429; Ozlem INANC y Onur TUNCER (2011), «The effect of academic inbreeding on scientific effectiveness», *Scientometrics*, 88:3, pp. 885-898; Hugo PORTA (2013), «Deepening our understanding of academic inbreeding effects on research information exchange and scientific output: new insights for academic based research», *Higher Education*, 65:4, pp 487-510.

formación y, a la postre, para aquéllas. Este desincentivo puede quedar algo mitigado por la eventual concesión de los complementos de movilidad previstos en algunas normas autonómicas. En la Comunidad Valenciana, por ejemplo, se tiene derecho a un complemento retributivo si en un periodo de siete años se han realizado estancias en Universidades foráneas cuya duración acumulada es igual o mayor a seis meses<sup>12</sup>. Las Universidades valencianas, al parecer, consideran que también las estancias en centros universitarios privados dan derecho a obtener este complemento de movilidad, pues la norma que lo regula habla simplemente de «Universidades o centros de investigación, nacionales o extranjeros, oficialmente acreditadas», sin hacer ulteriores distinciones ni excluir explícitamente a las privadas (¡interpretación que nos parece muy bien, pero que no deja de ser contradictoria con la que esas mismas Universidades sostienen en materia de quinquenios!). Este complemento, sin embargo, no elimina las distorsiones que sobre la movilidad del profesorado causa la no valoración de la docencia impartida en centros privados. Obsérvese que, *ceteris paribus*, vale lo mismo una simple estancia «turística» de seis meses que realizar efectivamente tareas investigadoras y docentes durante siete años consecutivos. Y nótese, especialmente, que tal complemento no elimina las diferencias de rentabilidad existentes entre Universidades públicas y privadas, a la hora de moverse hacia unas u otras. Si la Universidad foránea es pública se pueden acabar cobrando dos complementos: el de movilidad y el quinquenio. Pero si es privada sólo es posible obtener el primero de ellos.

#### 4. *Una interpretación arbitraria*

A nuestro juicio, la referida interpretación incurre en una arbitrariedad proscrita por el artículo 9.3 de la Constitución española, por cuanto establece una diferencia de trato basada en una argumentación que incurre en varias incoherencias de considerable magnitud.

##### A) **¿Vale más la enseñanza pública no universitaria que la docencia impartida en una Universidad privada legalmente reconocida?**

La redacción original del Real Decreto 1086/1989 no dejaba claro si la docencia no universitaria impartida (v. gr. en un centro de enseñanza secundaria) por miembros de cuerpos docentes no universitarios podía o no ser valorada como mérito docente a efectos retributivos, si luego dichos miembros accedían a un cuerpo docente universitario. De hecho, los Tribunales se pronunciaron contradictoriamente al respecto<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Art. 24 del Decreto 174/2002, de 15 de octubre, del Gobierno Valenciano, sobre Régimen y Retribuciones del Personal Docente e Investigador Contratado Laboral de las Universidades Públicas Valencianas y sobre Retribuciones Adicionales del Profesorado Universitario (DOGV núm. 4362, de 22 de octubre de 2002).

<sup>13</sup> Las contradicciones llegaron a producirse en el seno de una misma sección. Por ejemplo, las SSTSJ de Andalucía (Granada, Cont.-Adm., Secc. 1ª) de 1 de octubre de 2001 (rec. 1749/1997, JUR 2002\13891, ponente: Jerónimo GARVÍN OJEDA), 8 de octubre de 2001 (rec. 2770/1997, JUR 2002\14822, ponente: Jerónimo GARVÍN OJEDA), 15 de octubre de 2001 (rec. 4428/1997, JUR 2002\15634, ponente: Jerónimo GARVÍN OJEDA), 21 de octubre de 2001 (rec. 2769/1997, RJCA 2003\144, ponente: Mª Luisa MARTÍN MORALES) y 21 de enero de 2002 (rec. 4431/1997, RJCA 371, ponente: Miguel PASQUAU LIAÑO) consideraron que no cabía computar la docencia no universitaria. En cambio, las SSTSJ de Andalucía (Granada, Cont.-Adm., Secc. 1ª) de 24 de julio de 2000 (rec. 708/1997, RJCA 1829, ponente: Rafael PUYA JIMÉNEZ), 24 de julio de 2000 (rec.

La interpretación negativa desalentaba, obviamente, el acceso de los miembros de los cuerpos docentes no universitarios a la función pública universitaria. Para aclarar las cosas, la disposición adicional segunda del Real Decreto 74/2000, de 21 de enero, añadió un nuevo apartado d) al artículo 2.3 del Real Decreto 1086/1089, donde ahora puede leerse que:

«A los profesores de Cuerpos docentes no universitarios que accedan a los Cuerpos docentes universitarios se les asignará, cuando ingresen en estos últimos Cuerpos, una retribución del componente por méritos docentes del complemento específico de la misma cuantía que tengan reconocida por ese concepto en la función pública docente de la que procedan.

Lo establecido en el párrafo anterior será de aplicación, asimismo, a los profesores procedentes de Cuerpos docentes no universitarios que, con anterioridad a la entrada en vigor del presente Real Decreto, han accedido a Cuerpos docentes universitarios».

Es decir, la docencia no universitaria impartida en centros públicos de enseñanza no universitaria por profesores que pertenecen a un cuerpo funcional no universitario sí se valora y premia con un complemento retributivo, si luego esos profesores acceden a cuerpos universitarios.

Se mire por donde se mire, esta diferencia de trato existente entre dichos profesores y los provenientes de una Universidad privada carece de justificación racional. Esta regulación presupone que, para ser un buen profesor en una Universidad pública, haber impartido docencia no universitaria (v. gr. a niños de seis años), como funcionario, en un centro público de enseñanza no universitaria es más útil que haber impartido docencia universitaria en una Universidad privada. Tal presuposición es sencillamente ridícula.

Por otro lado, carece de sentido alguno incentivar el acceso a los cuerpos docentes universitarios de los profesores de primaria o secundaria que tienen capacidad y méritos acreditados para ello, al tiempo que se desincentiva el acceso a esos mismos cuerpos de los profesores de Universidades privadas cuya capacidad y méritos a estos efectos han quedado igualmente acreditados, quizás en mayor medida.

Algún órgano jurisdiccional, sin embargo, ha tratado de justificar esa desigualdad aduciendo que la situación de los profesores de centros universitarios privados que acceden a la función pública universitaria no es equiparable con la de los profesores de cuerpos docentes no universitarios que acceden a la Universidad como profesores universitarios, «pues éstos son funcionarios públicos que imparten docencia en centros públicos, lo que conlleva que su selección se ha ajustado a las previsiones y garantías del acceso a la función pública que no son asimilables a las de contratación en centros privados».

Es evidente que no hay dos casos exactamente iguales. Siempre habrá alguna diferencia entre ellos, por escasa que sea. Si no la hubiera, serían el mismo caso. Ahora bien, para que resulte aceptable tratarlos de manera desigual es necesario que exista alguna diferencia *relevante*, que justifique objetivamente la desigualdad. Y, la verdad, no vemos en modo alguno por qué la referida diferencia es relevante a este respecto. El hecho de que una persona haya sido seleccionada mediante una oposición para impartir docencia en educación primaria o secundaria no hace más útil o formativa esa docencia,

---

710/1997, RJCA 1822, ponente: Rafael PUYA JIMÉNEZ), 24 de julio de 2000 (rec. 704/1997, RJCA 1821, ponente: Juan Manuel CÍVICO GARCÍA), 16 de octubre de 2000 (rec. 703/1997, RJCA 2001\260, ponente: Rafael PUYA JIMÉNEZ), 5 de febrero de 2001 (rec. 2764/1997, ponente: Juan Manuel CÍVICO GARCÍA) y 3 de septiembre de 2001 (rec. 1811/1997, JUR 275804, ponente: Rafael PUYA JIMÉNEZ) sostuvieron el criterio contrario.

a los efectos de dar clases luego en una Universidad pública, que el hecho de haber ejercido como profesor durante décadas en una Universidad privada legalmente reconocida.

**B) ¿Por qué no valen nada los méritos docentes contraídos en una Universidad privada pero sí los méritos investigadores?**

La susodicha interpretación es igualmente incoherente con la práctica seguida por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora (CNEAI), que para valorar la actividad investigadora de los profesores universitarios a los efectos de obtener los complementos retributivos por méritos de investigación –los no menos famosos «sexenios»– previstos en el artículo 69 de la LOU, y en el artículo 2.4 del Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario, sí tiene en cuenta los méritos investigadores adquiridos por aquéllos mientras prestaban sus servicios en Universidades privadas.

Si el hecho de que una persona haya accedido al profesorado de una Universidad privada sin haber superado los procedimientos selectivos previstos en la legislación funcional no le impide, como es obvio, desarrollar en esa Universidad una actividad investigadora cuyos resultados puedan merecer una valoración positiva, no se entiende por qué, en cambio, le impide absolutamente desarrollar allí una labor docente valiosa que pueda redundar en beneficio de su formación y de su posterior desempeño como profesor en un centro público.

**C) ¿Por qué no valen nada los méritos docentes contraídos en una Universidad privada a efectos de quinquenios, pero sí a efectos de acreditaciones y concursos?**

Tampoco tiene sentido que la actividad docente desarrollada en una Universidad privada no sea tenida en cuenta como un mérito docente para obtener un quinquenio cuando sí se ha valorado y se sigue valorando como tal mérito por las antiguas comisiones de habilitación nacional, por la ANECA y por las propias Universidades públicas a los efectos de resolver los diferentes procedimientos de evaluación de la enseñanza y de acceso a los cuerpos docentes universitarios. De las disposiciones que, en casos muy excepcionales, discriminaban respecto de este acceso entre la enseñanza impartida en centros públicos y privados<sup>14</sup> ya no queda rastro alguno en nuestro ordenamiento jurídico<sup>15</sup>.

Especialmente injustificable resulta que la misma Universidad pública que valora positivamente la actividad investigadora y docente de un profesor que ha desarrollado

---

<sup>14</sup> Vid., por ejemplo, la STS (Cont.-Adm., Secc. 7ª) de 23 de enero de 1992 (rec. 2599/1988, RJ 504, ponente: Marcelino MURILLO MARTÍN DE LOS SANTOS), en relación con el sistema de las «pruebas de idoneidad» previstas en la disposición transitoria 9ª.2 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (en adelante, LRU).

<sup>15</sup> Así, por ejemplo, la STSJ de Galicia (Cont.-Adm., Secc. 1ª) de 7 de noviembre de 2001 (rec. 932/2001, JUR 2002\40891, ponente: Benigno LÓPEZ GONZÁLEZ) estima que cuando el art. 38.1 LRU exigía a los profesores titulares de universidad contar con tres años de antigüedad para poder concursar a una plaza de catedrático, «lo que se [estaba] procurando [era] facilitar el acceso a la Universidad Pública de aquel personal docente que [acreditase], en la enseñanza universitaria, una experiencia demostrativa de un elevado nivel educativo, con independencia de que la misma la [hubiese] adquirido en la labor docente ejercida en institución universitaria pública o privada».

toda su carrera en el sector privado, hasta el punto de resolver el correspondiente concurso de acceso a su favor, decida luego que este mismo profesor no tiene ningún mérito docente, a efectos retributivos.

Si se entiende que el haber accedido a una plaza de profesor en una Universidad privada sin superar los procedimientos de selección «rigurosos y garantistas» regulados en la legislación funcional impide que la enseñanza allí desarrollada pueda merecer una valoración positiva, lo coherente sería negar esa valoración positiva también a otros efectos, no sólo retributivos. Lo congruente sería estimar que el desempeño de tareas docentes en centros privados tampoco puede ser considerado como un mérito docente a efectos de acreditaciones y concursos de acceso.

#### **D) El argumento de los «rigurosos y garantistas» sistemas de selección del profesorado de las Universidades públicas**

Esgrimir aquí el referido argumento de los «procedimientos de selección rigurosos y garantistas» revela una profunda incomprensión del sentido que éstos tienen y un total desconocimiento de la realidad, o un extraordinario cinismo.

Si las Administraciones públicas –también las universitarias– han de observar unos procedimientos ciertamente complejos para seleccionar al personal a su servicio es porque las autoridades competentes, por regla general, no tienen los incentivos adecuados para escoger a los aspirantes objetivamente más capaces para desempeñar las correspondientes tareas públicas, pues su inclinación natural es normalmente la de favorecer a sus «amiguetes» o a sus votantes. Si las Administraciones públicas han de seguir unos procedimientos sumamente «rigurosos y garantistas» a la hora de adjudicar sus contratos es porque muchas veces dichas autoridades no tienen interés suficiente en seleccionar a los licitadores que hayan presentado las ofertas económicamente más ventajosas, sino a otros: a los empresarios locales, a sus conocidos, a los que les han proporcionado o prometido ciertos favores, etc.

A diferencia de los empresarios privados, que por la cuenta que les trae tratarán normalmente de seleccionar a los mejores empleados y las ofertas contractuales más ventajosas que encuentren, dichas autoridades disparan con pólvora de rey, no se juegan su dinero. Ciertamente, pueden perder las elecciones si su gestión no contenta a sus votantes. Pero es razonable pensar que la presión que supone este riesgo no es tan intensa como la que ejerce el mercado sobre los empresarios privados, probablemente porque la información de que disponen los votantes acerca de la gestión de los asuntos públicos es mucho más deficiente que la que poseen los clientes de las empresas privadas, y porque el riesgo de pasar a la oposición no es tan grave como el de perder la propia empresa. En el caso de las Universidades públicas se da además la circunstancia de que sus dirigentes no necesitan contar con el visto bueno de los ciudadanos para acceder y mantenerse en sus cargos, sino fundamentalmente con el apoyo de los «profesores doctores con vinculación permanente a la Universidad»<sup>16</sup>.

El que las Universidades privadas no seleccionen siempre a su profesorado mediante procedimientos equiparables a los utilizados en el sector público no significa que no traten de seleccionar a los mejores candidatos. Por la cuenta que les trae, y dado lo relativamente costoso que resulta despedir a un trabajador, tratarán de acertar al elegirlos. De hecho, hay muchas Universidades privadas, tanto españolas como sobre

---

<sup>16</sup> Vid. los arts. 16.3, 18, 20.3.I, 24 y 25 de la LOU.

todo extranjeras, que para reclutar a su profesorado utilizan prácticamente los mismos procedimientos empleados en el sector público con el fin de minimizar el riesgo de equivocarse. De todos modos, el que finalmente consigan contratar a mejores o peores profesores no depende tanto de los procedimientos de selección utilizados, que también, sino sobre todo de las condiciones de trabajo –salario, horarios, estabilidad, libertad, medios materiales, reputación, etc.– que puedan ofrecerles. En muchos centros privados las condiciones en las que su profesorado desarrolla su trabajo son sustancialmente peores que las del sector público, lo que hace que la calidad de ese profesorado tienda a ser considerablemente inferior. Pero hay otros que ofertan condiciones similares a las de los centros públicos y que por ello consiguen reclutar a un profesorado de un nivel homologable. Como también hay Universidades privadas que garantizan condiciones mucho mejores y que, en consecuencia, logran reclutar profesores de una calidad presumiblemente muy superior.

Por otro lado, el que las Universidades públicas estén obligadas a observar los referidos procedimientos no asegura que vayan a seleccionar efectivamente a los mejores candidatos, como es sabido<sup>17</sup>. En primer lugar, porque las autoridades universitarias competentes, si les dejan, suelen mostrar una querencia natural a elegir a los «amiguetes», a los profesores «de la casa», que son los que les votan, los que les permiten acceder a sus cargos y mantenerse en ellos. Si las Universidades públicas españolas compitieran intensamente entre sí por prestar mejores servicios docentes e investigadores y su financiación –o incluso su propia pervivencia– dependiera fundamentalmente de la calidad de tales servicios, entonces sí tendrían grandes alicientes para escoger a los mejores profesores. Pero salta a la vista que semejante competencia es en la actualidad prácticamente inexistente. En segundo lugar, la valoración de la capacidad y los méritos docentes e investigadores de los profesores universitarios entraña unas dosis de subjetividad extraordinarias, un margen de apreciación muy superior al disponible por las autoridades competentes para valorar las pruebas que se llevan a cabo para acceder a otros cuerpos funcionariales<sup>18</sup>. Ello hace que las arbitrariedades cometidas en la materia sean muy difícilmente controlables por los Tribunales y que éstos tiendan a mirar para otro lado<sup>19</sup>, lo que propicia su comisión.

---

<sup>17</sup> La bibliografía sobre la endogamia del profesorado de las Universidades públicas españolas, así como sobre las arbitrariedades cometidas en los correspondientes procedimientos selectivos, es ciertamente extensa. Además de las obras citadas *supra*, en la nota al pie 11, vid. también Silvia DEL SAZ (1997), «Las oposiciones a cátedras», *Revista de Administración Pública*, 144, pp. 75-95; VV.AA. (2003), «Carta abierta: “Una vergüenza más”», *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, 19, pp. 221-224; Gualberto BUELA CASAL (2005), «El sistema de habilitación nacional: criterios y proceso de evaluación», *Análisis y Modificación de Conducta*, 136-137, pp. 313-346; Gualberto BUELA CASAL (2007), «Consideraciones metodológicas sobre el procedimiento de acreditación y del concurso de acceso a cuerpos de funcionarios docentes universitarios», *Revista Electrónica de Metodología Aplicada*, 12:2, pp. 1-14; Antonio MONROY ANTÓN (2008), «La endogamia en la Universidad: tratamiento jurídico y vías de solución», *Actualidad Administrativa*, 5/2008; Francisco Javier ALEJO MONTES (2011), «El acceso a los cuerpos docentes de la Universidad renacentista de Salamanca», *REDEX. Revista de educación de Extremadura*, 2, pp. 81-97; Andrés BETANCOR RODRÍGUEZ (2012), «Endogamia universitaria: mi experiencia, mi visión personal», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 32, pp. 36-40; Carlos ANDRADAS HERANZ y Julio V. GONZÁLEZ GARCÍA (2012), «Cuestiones prospectivas del profesorado universitario», *Revista Catalana de Dret Públic*, 44, pp. 199 y ss.

<sup>18</sup> Vid., a título ilustrativo, Irene M. GONZÁLEZ PEINADO (2009), «El acceso a los Cuerpos Docentes Universitarios: una visión desde la jurisprudencia», *Revista Andaluza de Administración Pública*, 74, pp. 420 y ss.

<sup>19</sup> Como advierte BETANCOR RODRÍGUEZ (2012, p. 40), «si hay una tradicional deferencia respecto de la Administración, en el caso de la universitaria, esta deferencia se reduplica».

Para colmo, las Universidades públicas incurren aquí en una flagrante incoherencia. En efecto, se niegan a valorar positivamente la enseñanza impartida en centros privados, con el argumento que su profesorado no ha sido seleccionado mediante un proceso de selección riguroso y garantista. Pero al mismo tiempo valoran positivamente la enseñanza que en los centros públicos imparte su personal *antes de acceder a los cuerpos docentes funcionariales*, es decir, antes de haber superado esos procesos de selección tan rigurosos y garantistas. Es más, muchas Universidades computan como un mérito docente el mero hecho de haber sido becario en un centro universitario público, aunque durante el periodo de disfrute de la beca no se haya realizado efectivamente tarea docente alguna, lo cual es palmariamente ilegal<sup>20</sup>.

La contradicción es manifiesta. No se adivina cómo esos procedimientos de selección tan rigurosos pueden asegurar la calidad de la actividad docente llevada a cabo por un profesor en una Universidad pública, ¡pero no la desarrollada en una privada!, *antes* de superarlos. Al parecer, esos procedimientos de selección son capaces de transmutar retroactivamente la calidad de las enseñanzas pasadas, mas sólo si éstas se impartieron en un centro público.

Cabría argumentar, quizás, que ya antes de haber accedido a los cuerpos docentes universitarios hay que superar procedimientos rigurosos que garantizan la calidad de la docencia que los individuos seleccionados puedan acabar impartiendo, a diferencia de lo que ocurre en las Universidades privadas. Pero cualquiera sabe que esto no es así. Debe notarse, por de pronto, que los beneficiarios de las becas de formación del profesorado no se seleccionan en virtud de sus méritos o capacidad docentes, sino principalmente en función de su expediente académico, lo que seguramente es el criterio más objetivo y acertado, pero que en modo alguno garantiza la calidad de las enseñanzas que puedan acabar impartiendo. En segundo lugar, conviene tener presente que varias Universidades privadas utilizan prácticamente los mismos procedimientos que las públicas para seleccionar a sus becarios y consiguen reclutar a candidatos con calificaciones equiparables, ¡procedentes muchas veces de Universidades públicas! En tercer lugar, el mero hecho de que los profesores no funcionarios –v. gr. *asociados*– de las Universidades públicas hayan sido seleccionados mediante un concurso público tampoco garantiza que sus méritos, su capacidad y su actividad docentes sean superiores a las de *todos* los profesores de *todas* las Universidades privadas. Más bien cabe pensar que, por regla general, sucede lo contrario. La capacidad de atraer talento no depende tanto del método de selección empleado, cuanto de las condiciones laborales ofertadas. Y las que algunas Universidades privadas garantizan a muchos de sus profesores son, con frecuencia, considerablemente mejores que aquellas bajo las cuales los profesores no funcionarios –v. gr. *asociados*– enseñan en las Universidades públicas españolas.

---

<sup>20</sup> Las SSTSJ de Madrid (Cont.-Adm., Secc. 7ª) de 31 de enero de 2002 (rec. 1085/1998, JUR 134957, ponente: Mercedes MORADAS BLANCO) y 22 de septiembre de 2008 (rec. 2378/2008, RJCA 2009\78, ponente: Mª Jesús MURIEL ALONSO) entienden, como no podía ser de otra manera, que sólo puede computarse como mérito docente la docencia efectivamente impartida. En este último caso, el recurrente alegaba una vulneración del principio de igualdad, pues otras Universidades sí computaban a efectos de los quinquenios el mero disfrute de una beca en un centro universitario público, aun cuando no se hubiesen realizado efectivamente tareas docentes en él.

**E) ¿Es realmente siempre peor la docencia impartida en todas las Universidades privadas que la impartida en cualesquiera públicas? No todas las Universidades privadas son iguales**

Resulta dudoso que la calidad de la docencia impartida en todas las Universidades públicas sea, en la realidad, siempre y en todo caso superior a la impartida en cualesquiera Universidades privadas. Es más, al margen de lo que digan los rankings nacionales e internacionales al uso, que difícilmente pueden medir y reflejar exactamente la calidad real de la docencia universitaria<sup>21</sup>, hay factores que sugieren que la impartida en algunos centros universitarios privados podría ser de mayor calidad que la que se da en algunos centros públicos, como consecuencia de que los primeros se preocupan más por asegurar dicha calidad que estos últimos.

Hay centros privados que compiten en el mercado universitario ofertando un producto educativo de una ínfima calidad, para una clientela a la que lo que le interesa casi exclusivamente es obtener un título oficial con poco esfuerzo. Pero también hay Universidades privadas que tratan de competir ofertando una docencia que se pretende tenga –al menos aparentemente– una calidad no inferior a la impartida en las Universidades públicas. Y a estos efectos cuentan con una importante ventaja comparativa respecto de muchas públicas. Saben que les irá tanto mejor económicamente cuanto más claramente puedan hacer ver a sus estudiantes la calidad de la enseñanza que reciben. No es descabellado pensar que algunos de estos centros privados cuidan especialmente su actividad docente, en detrimento a veces de la investigadora, dado que se financian fundamentalmente con el dinero pagado por sus estudiantes. Y que para ello establecerán los mecanismos e incentivos adecuados a fin de que sus profesores se esfuercen en cumplir cabalmente sus tareas docentes. Estos centros no siempre descuidan totalmente la investigación, entre otras razones porque saben que ésta repercute positivamente sobre la docencia y sobre su prestigio. Pero lo que está claro es que la calidad de la enseñanza es para ellos una prioridad que en modo alguno se pueden permitir desatender.

Los profesores de las Universidades públicas españolas, en cambio, suelen estar más preocupados por la investigación que por la docencia, por lo que es natural que tiendan a cuidar esta última en menor grado que aquélla. Tienen para ello al menos dos motivos. De un lado, la actividad investigadora proporciona, por regla general, mayor reputación entre la correspondiente comunidad científica y se valora más que la docente en los procedimientos de acceso a los cuerpos docentes universitarios<sup>22</sup>. De otro lado, la evaluación de los méritos docentes a efectos retributivos es en la práctica muy poco exigente. Algo muy extraño ha de suceder para que una Universidad no evalúe positivamente a uno de sus profesores<sup>23</sup>. Casi todos ellos reciben casi automáticamente

---

<sup>21</sup> Como advierte Fernando GÓMEZ POMAR (2011), «¿Qué esperamos de los profesores universitarios y cómo los evaluamos?», *InDret*, 3/2011, p. 3, la docencia «se percibe mal desde la distancia... su evaluación centralizada es prácticamente imposible».

<sup>22</sup> Al objeto de acreditarse, ora como Profesor Titular ora como Catedrático de Universidad, la actividad investigadora puntúa más que la docente. Vid. el apartado B del Anexo del Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios. Este criterio refleja el sentir mayoritario de los propios miembros de los cuerpos docentes universitarios. Vid. Juan Carlos SIERRA FREIRE, Gualberto BUELA CASAL, María Paz BERMÚDEZ SÁNCHEZ y Pablo SANTOS IGLESIAS (2009), «Opinión de Profesores Titulares y Catedráticos de Universidad acerca de criterios y estándares para la acreditación del profesorado universitario», *Revista Española de Documentación Científica*, 32:3, pp. 89-100.

<sup>23</sup> Vid., por ejemplo, la STSJ de Galicia de 30 de mayo de 2007 (rec. 74/2007, JUR 2008\340818, ponente: Fernando SEOANE PESQUEIRA). No conocemos estadísticas relativas al porcentaje de

«sus» quinquenios, lo que enerva los incentivos económicos que tienen para enseñar mejor o peor, ya que sus retribuciones apenas dependen de ello. La evaluación de los méritos investigadores es, por el contrario, mucho más estricta. La CNEAI desestima un porcentaje relativamente elevado de las solicitudes<sup>24</sup>. Para obtener un «sexenio» hay que esforzarse un poco más, lo que da alicientes adicionales al profesorado para dedicar su tiempo a la investigación, y no otras actividades menos rentables, como la enseñanza.

En cualquier caso, la calidad de la actividad docente e investigadora de las Universidades privadas varía enormemente. Las primeras posiciones de los rankings internacionales de Universidades están invariablemente ocupadas en su mayoría por centros –extranjeros– de titularidad privada. Pero también podemos encontrar, en infinidad de países, incontables centros privados de más que dudosa reputación. Es por esta razón que no tiene mucho sentido tratar la enseñanza impartida en todas las Universidades privadas del planeta con el mismo rasero, como si fuera siempre y en todo caso peor que la que reciben los estudiantes de cualesquiera centros universitarios públicos. Y, desde luego, resulta manifiestamente disparatado estimar que el haber enseñado en las más reputadas Universidades del mundo no constituye un mérito docente.

## V. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

La práctica consistente en no valorar como un mérito docente, a efectos de reconocer los complementos retributivos conocidos coloquialmente como «quinquenios», la enseñanza que los miembros de los cuerpos docentes universitarios hayan impartido en el pasado en Universidades privadas, españolas o extranjeras, es ilegal. Esta práctica vulnera el tenor literal del artículo 69 de la LOU y de las disposiciones reglamentarias dictadas en su desarrollo, que no distinguen entre centros universitarios públicos y privados a este respecto. Menoscaba el principio legal de movilidad del profesorado. E incurre en una flagrante arbitrariedad. Carece de sentido no valorar esa enseñanza como un mérito docente, si tenemos en cuenta que las autoridades competentes sí están valorando positivamente: esa misma docencia a efectos de acreditaciones y concursos de acceso a la función pública universitaria; la docencia impartida en centros públicos no universitarios al objeto de reconocer complementos retributivos por méritos docentes; y la actividad investigadora realizada por esos mismos profesores en Universidades privadas a la hora de otorgar «sexenios» por méritos investigadores.

Carece de justificación racional hacer aquí una diferencia por el hecho de que las Universidades públicas, a diferencia de las privadas, estén obligadas a observar determinados procedimientos para seleccionar a su profesorado, lo que supuestamente aseguraría que éste es siempre mejor que el de los centros privados. En primer lugar, porque la observancia formal de estos procedimientos no asegura que las Universidades públicas seleccionan efectivamente a los mejores candidatos. En segundo lugar, porque estas Universidades sí valoran como un mérito docente la docencia que sus profesores impartieron en ellas *antes* de superar esos procedimientos. En tercer lugar, porque quienes dirigen las Universidades privadas, a diferencia lo que ocurre en las públicas, sí tienen incentivos económicos para escoger a los mejores profesores. Y a veces son

---

quinquenios solicitados, concedidos y denegados respecto de los posibles, pero sí sabemos que los litigios surgidos de resultados de su denegación son muy escasos.

<sup>24</sup> Vid. Nicolás AGRAÏT y Alfredo POVES (2009), *Informe sobre los resultados de las evaluaciones de la CNEAI*.

capaces de reclutarlos, observando procedimientos similares y, sobre todo, ofreciendo a los interesados mejores condiciones laborales que las que los éstos pueden encontrar en el sector público.

Constituye igualmente un sinsentido valorar la enseñanza impartida en todas las Universidades privadas del planeta como si fuera siempre y en todo caso peor que la que reciben los estudiantes de cualesquiera centros universitarios públicos, desconociendo el hecho de que aquellas Universidades muestran una enorme heterogeneidad, y de que muchas de ellas aparecen en las primeras posiciones de los rankings internacionales de calidad.

Se trata, además, de una práctica perjudicial para los intereses institucionales que las Universidades públicas deberían perseguir, por cuanto dificulta la movilidad de su profesorado y, sobre todo, desalienta la incorporación de profesores procedentes del sector privado que cuentan con la capacidad y los méritos suficientes para vencer en los correspondientes concursos de acceso, acentuando, si cabe, de esta manera su ya muy acusada endogamia.

En el surgimiento y la persistencia de esta praxis ilegal y absurda han podido influir diversos varios factores. Es posible que algo haya tenido que ver el hecho de que, en la práctica, los quinquenios han sido considerados por las Universidades públicas y su personal no como un complemento otorgado a determinados profesores por la especial calidad de su docencia impartida, sino como una parte del salario que se daba prácticamente a todo el personal docente (¡y, en ocasiones, también al no docente!) simplemente por su permanencia en la Universidad, de manera casi automática, casi como los trienios.

Es posible que haya influido también la circunstancia de que a una buena parte del profesorado de las Universidades públicas no le interesa que se valore positivamente esa docencia, por cuanto podría atraer competidores del exterior.

Y, en fin, un factor probablemente decisivo es que los perjudicados no tienen capacidad de presión sobre las autoridades competentes a fin de cambiar las cosas. Los profesores de Universidades privadas potencialmente afectados constituyen un colectivo poco numeroso y escasamente articulado, carente del vigor necesario para influir efectivamente sobre el legislador o el Gobierno. Su influencia sobre las autoridades de las Universidades públicas es absolutamente nula, como fácilmente puede comprenderse. Y tampoco los que acaban incorporándose a éstas pueden hacer gran cosa, como consecuencia de que su número es minúsculo. Si los profesores de secundaria han conseguido que se les reconozca la enseñanza impartida antes de acceder a los cuerpos docentes universitarios es seguramente porque forman un grupo mucho más nutrido e influyente.