

Consejo de Estado: Dictámenes

Número de expediente: 129/2015 (EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE)

Referencia: 129/2015

Procedencia: EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE

Asunto: Proyecto de real decreto por el que se modifica 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.

Fecha de aprobación: 7/5/2015

TEXTO DEL DICTAMEN

La Comisión Permanente del Consejo de Estado, en sesión celebrada el día 7 de mayo de 2015, , emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

"En cumplimiento de una Orden comunicada de V. E. de 5 de febrero de 2015, con registro de entrada el día siguiente, el Consejo de Estado ha examinado el expediente relativo a un proyecto de Real Decreto por el que se modifica 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.

De antecedentes resulta:

PRIMERO.- Contenido del proyecto de Real Decreto y de su memoria.

A.- El proyecto de Real Decreto que constituye el objeto del expediente remitido a este Consejo (citado también, abreviadamente en lo sucesivo, como el "Proyecto"), fechado el 5 de febrero de 2015, viene precedido de varios borradores con fechas de 15 de julio, 5 de septiembre, 19 de octubre y 6 de noviembre de 2014 y 23 de enero de 2015.

El Proyecto consta de una parte expositiva, un artículo único -dividido en diecinueve apartados, que modifica distintos artículos 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-, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria y tres disposiciones finales.

El preámbulo comienza señalando que los procedimientos de evaluación dirigidos a obtener la acreditación necesaria para poder acceder a los cuerpos docentes universitarios tienen como objetivo que las Universidades puedan seleccionar a los mejores profesionales, con vocación de servicio público, para la docencia e investigación en la Universidad. Y, seguidamente, fija el objeto del Real Decreto proyectado: "llevar a cabo una simplificación normativa y una mejora regulatoria de los procedimientos de acreditación del profesorado universitario; también se busca garantizar una mayor objetividad y transparencia en la acreditación del personal docente universitario, así como potenciar el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación en dichos procedimientos".

A continuación, el preámbulo cita la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, 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, señalando que la presente modificación del sistema de acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios es resultado de la experiencia acumulada por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) durante los seis años de vigencia del sistema de acreditación.

El preámbulo resume las principales novedades de la reforma que se proyecta como son: (i) la supresión del concepto de acreditación universal -ahora se opta por un sistema en el que la acreditación obtenida produce efectos en una de las cinco ramas de conocimiento previstas en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre-; (ii) la modificación del régimen de comisiones de evaluación cuya pretensión es que sean más cercanas al ámbito científico y académico de los solicitantes; (iii) el tercer grupo de novedades se refiere al procedimiento y persigue dos objetivos principales: reforzar las garantías para los solicitantes y ganar en eficiencia: ambos objetivos se logran simplificando el procedimiento; (iv) otra importante simplificación es la del procedimiento de exención del requisito de ser Profesor titular de Universidad para solicitar la acreditación para el cuerpo de catedráticos; (v) se modifican también los criterios y baremos de evaluación; y (vi) otra novedad es la tramitación por medios electrónicos de todos los procedimientos de acreditación para el personal docente de la Universidad, de acuerdo con lo que establece el apartado 6 del artículo 27 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

Los diecinueve apartados que integran el artículo único modifican los siguientes artículos 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:

a) El artículo 3, relativo a la finalidad de la acreditación nacional. b) Los apartados 2 y 3 del artículo 4, sobre la creación de una Comisión para cada ámbito académico y científico resultante de la agrupación de áreas de conocimiento afines, en los términos previstos en el anexo 1. c) El artículo 5, sobre la composición de las comisiones. d) El artículo 6, que se refiere a los criterios para la designación de los miembros de las comisiones. e) El artículo 7, que afecta a la presidencia de la Comisión. f) El artículo 8, que regula el código ético. g) En el artículo 9 se sustituye la referencia que en el último inciso se hace

al "anexo sobre criterios de evaluación" por "anexo sobre méritos evaluables". h) El apartado 4 del artículo 10, que afecta a los casos de renuncia, abstención o recusación que impidan la actuación de la Comisión. i) Los apartados 2 y 3 del artículo 11, sobre el nombramiento de los miembros titulares y suplentes y las reuniones de las comisiones de acreditación. j) En el artículo 12.1 se sustituye el último inciso que queda redactado así: "que se valorarán de acuerdo con lo dispuesto en el presente real decreto y en el anexo 2"; y en el apartado 2, se sustituye la referencia al Consejo de Universidades por "ANECA". k) El artículo 13, relativo a la acreditación para el acceso al Cuerpo de Catedráticos de Universidad. l) El artículo 14, sobre las solicitudes que presentan los candidatos ante la sede electrónica de ANECA. m) El artículo 15, atinente a la instrucción de los procedimientos, tras la solicitud. n) El artículo 16, que trata de las reclamaciones contra las resoluciones que se dicten en estos procesos. ñ) La disposición adicional primera, sobre acreditación de profesores titulares de escuela universitaria. o) La disposición adicional quinta queda sin contenido. p) La disposición final segunda queda también sin contenido. q) Se añade un nuevo anexo 1 sobre comisiones de acreditación y áreas de conocimiento asignadas a cada una de ellas. r) Y se modifica el anexo del Real Decreto 1312/2007 que pasa a ser el anexo 2.

La disposición adicional primera trata de la constitución y renovación de las primeras comisiones de acreditación previstas en la proyectada norma ("las comisiones de acreditación previstas en el anexo 1 y las comisiones de revisión previstas en el artículo 16.5 deberán constituirse dentro de los dos meses siguientes a la fecha de entrada en vigor de este real decreto"). La disposición adicional segunda señala que todos los procedimientos de acreditación para el personal docente de la Universidad se tramitarán por medios electrónicos de acuerdo con lo previsto en el artículo 27.6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio. Y la disposición adicional tercera prevé que las medidas incluidas en la norma que se proyecta no podrán suponer incremento de dotaciones ni de retribuciones ni de otros gastos de personal.

La disposición transitoria única señala que las solicitudes de acreditación presentadas antes de la entrada en vigor del Real Decreto que se proyecta se resolverán de acuerdo con las previsiones vigentes en el momento de su presentación.

La disposición final primera ("Transparencia en los criterios de evaluación ") precisa que el Director de ANECA, a propuesta de las comisiones de acreditación, concretará la aplicación a cada rama de actividad de los criterios de evaluación de los méritos previstos en el proyectado artículo 14.2 sobre la base de unos presupuestos que se detallan. La disposición final segunda trata de la creación de nuevas comisiones de acreditación y de revisión que se realizará mediante orden de la persona titular del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y se habilita al mismo para modificar, mediante orden, la denominación y las áreas de conocimiento asignadas a las comisiones de acreditación recogidas en el anexo 1, siempre que no se incremente su número. La disposición final tercera ("Entrada en vigor") prevé que el Real Decreto (en proyecto) entrará en vigor "al día siguiente de la publicación en el "Boletín Oficial del Estado" del real decreto que apruebe los estatutos del Organismo Autónomo ANECA, según lo dispuesto en el artículo 8.5 de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, excepto para la

realización de todas aquellas acciones preparatorias de la constitución de las comisiones de acreditación y de revisión reguladas en este real decreto, que podrán comenzar a realizarse a partir del día siguiente al de la publicación en el "Boletín Oficial del Estado" de este real decreto".

B.- La memoria del análisis de impacto normativo, de 3 de febrero de 2015, que se inicia con un resumen ejecutivo, justifica la oportunidad de la norma proyectada en los mismos términos que el preámbulo.

Recuerda que los procedimientos de evaluación que permitan obtener la acreditación necesaria para poder acceder a los cuerpos docentes universitarios tienen como objetivo que las Universidades puedan seleccionar a los mejores profesionales, con vocación de servicio público, para la docencia e investigación en la Universidad. Y añade que con el Real Decreto proyectado se pretende llevar a cabo una simplificación normativa y una mejora regulatoria de los procedimientos de acreditación del profesorado universitario y garantizar una mayor objetividad y transparencia en la acreditación del personal docente universitario, así como potenciar el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación en dichos procedimientos.

Tras citar la regulación legal vigente en esta materia concluye que la modificación que se proyecta del sistema de acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios es resultado de la experiencia acumulada por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación durante los siete años de vigencia del sistema de acreditación. Partiendo de dicha experiencia, y de los aspectos susceptibles de mejora, se plantean los cambios que recoge esta norma, siguiendo además el modelo de otros países de nuestro entorno. A continuación, la memoria subraya las principales novedades en los mismos términos que el preámbulo de la norma proyectada, ya referido más arriba.

La memoria contiene un apartado que titula "alternativas", que se refiere básicamente al rango normativo de la norma y subraya que, dada que la nueva regulación supone la modificación 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, "la única alternativa normativa a desarrollar es la aprobación de un Proyecto de Real Decreto".

La memoria se refiere a continuación al contenido del Proyecto, a su tramitación y al análisis de adecuación al orden de distribución de competencias que concluye que el Proyecto "se encuadra, con carácter general, en la competencia del Estado derivada del artículo 149.1.30ª de la Constitución, habiendo participado las Comunidades autónomas y las Universidades en el proceso de elaboración de la misma, a través, respectivamente, de la Conferencia General de Política Universitaria y el Consejo de Universidades".

En cuanto al impacto económico, señala la memoria que el Proyecto normativo propuesto supone la supresión del preceptivo informe de dos expertos ("representa una reducción de 150 euros por cada expediente tramitado, lo que supondría un ahorro de 540.000 euros anuales") y otros trámites tales como la obligación de que las comisiones de acreditación se reúnan mensualmente, con la consiguiente reducción de costes importantes en desplazamientos, dietas y asistencias (se introduce además la posibilidad de que las comisiones se reúnan

por medios telemáticos o electrónicos). Tras una introducción general, la memoria analiza con detalle el número de comisiones a crear ("... el incremento real del número de comisiones es muy pequeño ...") y la justificación del número de comisiones y su distribución por ámbito académico-científico resultante de la agrupación de áreas, explicando la experiencia acumulada en ANECA con relación al histórico de solicitudes (se adjunta un anexo I, relativo al trienio 2010-2012 que recoge el volumen de solicitudes evaluadas en cada una de las cinco ramas de conocimiento previstas por el Real Decreto 1393/2007; en Ciencias, de los 2.891 expedientes tramitados, 741 (casi el 26%) corresponden a las especialidades de Química; en Ciencias de la Salud de los 2.081 expedientes tramitados, 1.059 (casi el 51% también), corresponden a Clínica y Especialidades; en Ciencias Sociales y Jurídicas, de sus 3.778 expedientes más del 31% (en total 1.187) corresponden a Ciencias Económicas y Empresariales). Concluye la memoria que estas cifras ponen de manifiesto la necesidad de encomendar las evaluaciones a comisiones más reducidas y operativas, y por supuesto, más especializadas, pues no hay que olvidar que uno de los ejes de la reforma es contar con evaluadores de especialización técnica lo más estrechamente próxima que sea posible a las trayectorias de los solicitantes. En el sistema vigente existen 22 comisiones (Catedrático de Universidad - CU- de Ciencias, Titular de Universidad -TU- de Ciencias, CU de Ciencias de la Salud, TU de Ciencias de la Salud, CU de Ingeniería y Arquitectura, TU de Ingeniería y Arquitectura, CU de Ciencias Sociales, TU de Ciencias Sociales, CU de Arte y Humanidades, TU de Arte y Humanidades, Comisiones suplentes de las diez anteriores, que actúan como comisiones de reclamaciones, Comisión de Disposiciones Adicionales 1 y 3 y Comisión suplente de Disposiciones Adicionales 1 y 3). Con la nueva estructura, las comisiones pasarían a ser 26, de acuerdo al siguiente reparto: la rama de Ciencias se descompone en 5; la rama de Ciencias de la Salud en 3; la rama de Ingeniería y Arquitectura en 5; la rama de Ciencias Sociales en 5; la rama de Arte y Humanidades en 3; junto a ellas, 5 comisiones de reclamaciones, una por rama. El número de componentes de las comisiones oscila dependiendo del número de solicitudes entre unos años y otros, unido a la mayor o menor diversidad de áreas de conocimiento presentes en cada comisión, y teniendo en cuenta además que solamente una parte de la comisión (quienes son catedráticos o de categoría equivalente) puede actuar a la hora de evaluar las solicitudes de acreditación de catedráticos (se aconseja una horquilla entre 7 y 13 miembros, siendo lo habitual que no tengan más allá de 9 miembros de media).

Por otro lado, se indica en la memoria, con relación a las cargas administrativas, que una de las medidas que se persigue con el Real Decreto que se proyecta es reforzar las garantías para los solicitantes y ganar en eficiencia: "con el nuevo sistema de evaluación del profesorado, las decisiones se adoptarán siempre colegiadamente, a partir de dos ponencias elaboradas por sendos miembros de la Comisión, y solo en casos de discrepancias entre los ponentes que ésta no se considere en condiciones de solventar, el Presidente podrá, con carácter excepcional, solicitar un informe a un experto externo perteneciente al área de conocimiento del solicitante del área ajeno a la Comisión. Por lo tanto, se elimina el informe previo de dos expertos, que actualmente es necesario. Otra importante simplificación es la del procedimiento de exención del requisito de ser profesor titular de Universidad para solicitar la acreditación para el cuerpo de catedráticos".

Y, en cuanto al impacto presupuestario, se dice que dado el objetivo y el contenido de la norma proyectada, no se prevé ningún nuevo coste asociado a su aplicación que deba ser soportado por la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas o las Universidades. No obstante, señala la memoria que sí que habrá que contratar el diseño de la aplicación informática para los solicitantes y para la evaluación, que deberá ser compatible con la actualmente en uso, así como con el modelo CVN, impulsado por la FECYT. Esto se hará con cargo al presupuesto de la ANECA, que por otra parte se beneficiará del ahorro de recursos que supone la supresión del informe de los expertos.

Por último, en cuanto al impacto por razón de género, la memoria erróneamente ha transcrito un párrafo proveniente de una memoria relativa a un proyecto que no se corresponde con el examinado ("dado que el Proyecto de norma regula la creación y reconocimiento de universidades y centros universitarios y en ella no se hace ningún tipo de discriminación, se concluye que el impacto es nulo").

SEGUNDO.- Contenido del expediente

- Certificado del Secretario del Consejo de Universidades, de 24 de julio de 2014, en el que se hace constar que se ha informado el Proyecto en la sesión de la Comisión Permanente del Consejo de Universidades celebrada el 23 de julio anterior. Obra también en el expediente el borrador del acta de la citada sesión en el que se recoge, en primer lugar, la exposición del Director de la ANECA quien expresó que "el proyecto de normativa que se presenta es el producto de la experiencia acumulada en la Agencia desde hace seis años, así como del análisis de los numerosos informes previos que se han realizado a este respecto". Tras exponer las novedades más reseñables, concluye que "se trata de asegurar una evaluación de orden cualitativo y que la acreditación como catedrático de universidad debe ir más vinculada a la obtención de méritos específicos que a la mera acumulación de puntos". El borrador del acta recoge también las exposiciones de los rectores intervinientes como el de la Universidad de Zaragoza, quien pone de manifiesto su posición favorable en relación con la mayor especialización de las comisiones, debiendo considerarse, a su juicio, el papel a desempeñar por el Consejo de Universidades en el establecimiento de los criterios de evaluación. El Rector de la Universidad Menéndez Pelayo expresa que los procedimientos de acreditación nacional han sido suficientemente valorados y discutidos y que el Proyecto está ya en condiciones de proseguir su tramitación. El Rector de la Universidad de Barcelona considera importante que antes de continuar con la tramitación "se despejaren determinadas dudas suscitadas en la reunión que la CRUE ha celebrado esta misma mañana". Igualmente, el Rector de la Universidad de Cádiz considera pertinente revisar el sistema de acreditación nacional pero que ello no viene exigido por la existencia de 7.000 acreditados sin plaza, pues la solución a este problema está en la elevación o supresión de la tasa de reposición; a este respecto plantea la cuestión de si el nuevo modelo que se propone va a dar lugar a menos acreditados. La Secretaria de Estado reconoce que el problema no es solo el elevado número de acreditados sino la generación de la expectativa de que todo acreditado tiene derecho a una plaza. También el Rector de la Universidad Pablo Olavide señala que los profesores que aspiran a la acreditación están elaborando su currículum y su trayectoria académica con arreglo a unas determinadas pautas que ahora pueden modificarse, por lo que debería disponerse del tiempo

necesario a fin de explicar los cambios con la suficiente antelación.

- Certificado del Secretario de la Conferencia General de Política Universitaria de 25 de julio de 2014, acreditativo de la consulta a las Comunidades Autónomas del proyecto de Real Decreto en sesión celebrada el día 24 de julio de 2014. Junto al certificado se acompaña acta de la sesión en cuyo punto 4º se hacen constar las distintas intervenciones de los representantes de las Comunidades Autónomas. En concreto, el representante de la Comunidad Autónoma de Andalucía manifestó que el nuevo sistema de acreditación "puede conllevar un aumento del grado de discrecionalidad en la toma de decisiones" y manifiesta que se está perdiendo una oportunidad para identificar y definir lo que deben ser los perfiles del personal docente e investigador que necesita la universidad. Esta posición es compartida por otras Comunidades Autónomas como el Principado de Asturias y, por el contrario, otras Comunidades Autónomas, como Illes Balears, La Rioja, la Comunidad de Madrid o la Comunidad Valenciana, han valorado positivamente la reforma que se proyecta.

- Informes de la Dirección General de Universidades de la Generalitat de Cataluña y de la Consejería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria de la Junta de Galicia, en los que se formulan algunas observaciones concretas al Proyecto.

- Informe de Comisiones Obreras, sin fechar, que hace una serie de observaciones muy concretas al texto de los apartados del artículo único.

- Informe de UGT, de 15 de octubre de 2014, que se inicia con una observación general en la que se expone la no conveniencia "en este momento" de realizar cambios en el sistema de acreditación del personal docente e investigador universitario. Señala UGT que el objetivo a medio- largo plazo fijado por el Gobierno de que las propias Universidades dispongan de la libertad de contratación plena, sin intervención alguna del Estado, se contradice con la reforma que ahora se proyecta. Junto con esta observación global al Proyecto, formulan una serie de observaciones particulares al contenido de la parte dispositiva del mismo.

- Certificado de 30 de septiembre de 2014, de la Subdirectora General de la Oficina de Atención al Ciudadano de la Subsecretaría del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, por el que se da cuenta de que el Proyecto se sometió a información pública en el Portal del citado ministerio. Obran a continuación una serie de escritos presentados por particulares en el seno del trámite de información pública así como de diversas Universidades y organizaciones como, por ejemplo, el Instituto de Desarrollo Social y Paz de la Universidad de Alicante o el Foro Emilia Pardo Bazán, entre otros.

- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía y Competitividad, emitido el 7 de noviembre de 2014, en el que se formulan una serie de observaciones al texto del Proyecto entre las que destaca la solicitud de motivación sobre las razones que llevan a proponer la supresión de la acreditación universal cuando, a juicio del Ministerio de Economía y Competitividad una excesiva compartimentación o segmentación de los profesionales acreditados puede perjudicar, entre otros, su desarrollo profesional.

- Informes de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y

Administraciones Públicas, de 3 de noviembre y 22 de diciembre de 2014, que se estructuran en una observación de carácter general (considera que, teniendo en cuenta los muchos apartados objeto de modificación, los artículos no modificados deberían incorporarse al Proyecto y proceder a la derogación total de la norma vigente en la actualidad) y unas observaciones de carácter más concreto al articulado del Proyecto. - Informe de 2 de octubre de 2014, de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, previsto en el artículo 24.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Tras un análisis de la jurisprudencia constitucional concluye que el Estado puede aprobar el Proyecto de conformidad con las competencias que le reservan los apartados 18ª y 30ª del artículo 149.1 de la Constitución. No obstante, añade que "no cabe descartar eventuales controversias competenciales dada la conflictividad en materia educativa y, en particular, en torno a la atribución de funciones ejecutivas a la ANECA, si bien si se considera la doctrina establecida en la Sentencia 107/2014 es posible afirmar la competencia estatal para establecer estas acreditaciones nacionales".

- Informe de la Agencia Española de Protección de Datos, de 27 de octubre de 2014, en el que se indica que la única cuestión que pudiera plantear alguna duda es la ubicación sistemática de la disposición adicional segunda del Proyecto en lugar de hacerse en su articulado, lo que excluye la referencia a las garantías de seguridad en el procedimiento de acreditación del contenido de la norma objeto de reforma para simplemente complementarla a través del Real Decreto por el que dicha modificación se lleva a cabo.

- Aprobación previa del Secretario de Estado de Administraciones Públicas (por delegación del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, según Orden HAP/3559/2011, de 28 de diciembre), de fecha de 3 de febrero de 2015, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67.4 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, "sin perjuicio de la observación que se adjunta" relativa al hecho de que "todavía no se ha aprobado el Estatuto de la nueva Agencia ni su Plan inicial de actuación, por lo que la aprobación de la modificación propuesta y su posterior entrada en vigor deberá acompañarse con la conversión de la actual Fundación en Organismo Autónomo".

- Informe de 4 de febrero de 2015 de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, emitido en virtud de lo dispuesto en el artículo 24.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. El informe recoge una serie de antecedentes legislativos y a continuación se refiere al contenido del Proyecto y a las novedades que se introducen tal y como se insertan en el preámbulo de la norma proyectada. A continuación se examina el fundamento constitucional de la norma en proyecto y se formulan unas observaciones tanto al texto del Proyecto como a la tramitación llevada a cabo.

Y, en tal estado de tramitación, el expediente fue remitido al Consejo de Estado para dictamen.

Ya en el Consejo de Estado, con fechas 2, 3, 23 y 25 de marzo de 2015, se han presentado diversos escritos de alegaciones formulados por la Decana de la Facultad de Óptica y Optometría de la Universidad Complutense de Madrid, el Presidente del Consejo General de Colegios de Ópticos-Optometristas y los

Decanos de las Facultades de Óptica y Optometría de las Universidades de Murcia, Sevilla, Santiago de Compostela y Tarrasa. Dichos escritos de alegaciones solicitan, dicho sea en términos sucintos, que en el nuevo Real Decreto que se proyecta se incluya el área de Optometría en el epígrafe B8, al igual que figuran otras especialidades sanitarias, petición que se fundamenta en que ello permitiría a los ópticos-optometristas acceder a la acreditación a titulares y catedráticos de Universidad siendo evaluados por comisiones integradas por profesionales del área.

I. Objeto

Se somete a consulta el proyecto de Real Decreto por el que se modifica 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.

El dictamen se emite con carácter preceptivo, en virtud de lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, cuyo artículo 22 prevé, en su apartado 3, que su Comisión Permanente deberá ser consultada en relación con los "reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las Leyes, así como sus modificaciones".

II. Procedimiento de elaboración

En cuanto a la tramitación y procedimiento de elaboración del proyecto de Real Decreto, se ha oído a las organizaciones, asociaciones y entidades interesadas en la materia regulada y, en concreto, obra en el expediente el certificado del Secretario del Consejo de Universidades, de 24 de julio de 2014, el certificado del Secretario de la Conferencia General de Política Universitaria, de 25 de julio de 2014, y el certificado de 30 de septiembre de 2014, de la Subdirectora General de la Oficina de Atención al Ciudadano de la Subsecretaría del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, además de los escritos presentados por las organizaciones sindicales, como CCOO y UGT, y diversas Universidades y organizaciones como, por ejemplo, el Instituto de Desarrollo Social y Paz de la Universidad de Alicante o el Foro Emilia Pardo Bazán. Consta también en el expediente la aprobación previa del Secretario de Estado de Administraciones Públicas (por delegación del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, según Orden HAP/3559/2011, de 28 de diciembre), de fecha de 3 de febrero de 2015, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67.4 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. La referida aprobación previa se acordó "sin perjuicio de la observación que se adjunta" y que se ha incorporado en la última versión del texto del Proyecto sometido a consulta.

También han podido alegar las Comunidades Autónomas en el seno de la Conferencia Sectorial de Educación, y se ha evacuado informe de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (artículo 24.3 de la Ley del Gobierno), así como de la Agencia Española de Protección de Datos.

Ha informado la Secretaría General Técnica del departamento proponente que es el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (artículo 24.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno), además de otros Ministerios como el de Economía y Competitividad y el de Hacienda y Administraciones Públicas.

Finalmente, se adjunta al Proyecto una memoria del análisis de impacto normativo, en la que se razona sobre la oportunidad de la norma y se pondera su impacto económico y presupuestario y por razón de género (artículo 24.1, letras a) y b), de la citada Ley 50/1997; y Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio).

Conviene señalar que, por un lado, la memoria hace relación de otros organismos e instituciones que han sido consultados y, a modo de ejemplo, se refiere al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a "CRUE" o a sindicatos como CSIF y CIG. Sin embargo, el expediente no se hace eco de que efectivamente hayan sido consultados tales instituciones, organizaciones o colectivos ni consta, en su caso, informe alguno de los mismos aparte de los que han sido citados en el antecedente segundo, por lo que, de ser así, debería dejarse constancia de todo ello en el expediente.

Por otro lado, el impacto de género examinado por la memoria, además de que erróneamente ha transcrito, como ya se ha avanzado en antecedentes un párrafo proveniente de la memoria que examinó el proyecto sobre creación y reconocimiento de universidades y centros universitarios, no hace tampoco un análisis de impacto de género en la composición de las comisiones -teniendo en cuenta los parámetros de paridad a los que debe tenderse de conformidad con lo previsto en el artículo 57.2 de la Ley Orgánica 6/2001 y como prevé el propio Proyecto en la nueva redacción que se le da al artículo 6.6- y en los resultados de las evaluaciones en comparación con el número de solicitantes. Téngase en cuenta a este respecto algunos estudios sobre la universidad, como por ejemplo, el realizado, en 2012 -"La Universidad Española en cifras"-, por la propia Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) en los que se analizan los datos por sexo en las diferentes categorías concluyendo que "el perfil general del profesorado se define en una proporción cercana a dos terceras partes de hombres, 62,7%, y un tercio mujeres, 37,3%. Los hombres alcanzan en todas las comunidades autónomas un mayor porcentaje", siendo más marcadas las diferencias entre los catedráticos de universidad.

En suma, la memoria es inexistente en este extremo ya que no ha evaluado ni analizado el impacto de género, pese a que es obvio que el punto de partida ofrece un patrón de resultados ciertamente desproporcionado entre géneros y en escala piramidal claramente favorecedor del género masculino. Todo ello lleva a la necesidad de cumplir con más rigor este requisito ineludible de todo procedimiento de elaboración de un proyecto de disposición de carácter general que impone al Gobierno el artículo 24.1.b), segundo párrafo, de la Ley 50/1997 ("En todo caso, los reglamentos deberán ir acompañados de un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo") y que podría viciarlo de ilegalidad. Curiosamente, sin embargo, pese a que no haya habido análisis de impacto de género, el proyecto en el artículo 6.6 dispone que: "La composición de las comisiones de acreditación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 57.2 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, deberá procurar una composición equilibrada entre mujeres y hombres, salvo que no sea posible por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas." Ahora bien, no parece que por ello quepa presumir que se haya hecho evaluación alguna porque dicho artículo se limita a reproducir lo que está en el actual artículo 6.3 del Real Decreto 1312/2007.

III. Base normativa y rango

El proyecto de Real Decreto que ahora es objeto de examen consiste en una reforma 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.

A su vez, el mencionado Real Decreto 1312/2007 constituye un desarrollo parcial de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, cuyo artículo 57 (en su nueva redacción dada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril) dispone en su apartado primero que el acceso a los cuerpos de funcionarios docentes universitarios (mencionados en el artículo 56.1) exigirá la previa obtención de una acreditación nacional y continúa señalando -párrafo segundo del artículo 57.1- que "el Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, regulará el procedimiento de acreditación que, en todo caso, estará regido por los principios de publicidad, mérito y capacidad, en orden a garantizar una selección eficaz, eficiente, transparente y objetiva del profesorado funcionario, de acuerdo con los estándares internacionales evaluadores de la calidad docente e investigadora". El apartado 2 del citado artículo 57 de la Ley Orgánica 6/2001 se refiere también a la forma en que se llevarán a cabo las acreditaciones a través de las correspondientes comisiones añadiendo que "reglamentariamente se establecerá la composición de las comisiones reguladas en este apartado, la forma de determinación de sus componentes, así como su procedimiento de actuación y los plazos para resolver. En todo caso, deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, procurando una composición equilibrada entre mujeres y hombres, salvo que no sea posible por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas".

Junto a los citados preceptos, la disposición final tercera de dicha Ley Orgánica 6/2001 prevé que "Corresponde al Gobierno y a las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la presente Ley".

A la vista de todo ello, se considera suficiente la habilitación legal para dictar el reglamento proyectado.

El rango de real decreto es el adecuado en la medida en que, como ya se ha indicado, modifica otra norma de igual rango, además de que la citada Ley Orgánica 6/2001 habilita al Gobierno a dictar la normativa correspondiente para el "desarrollo" de dicha ley. Y todo ello, en relación con lo dispuesto en el artículo 97 de nuestra Constitución, al atribuir la potestad reglamentaria al Gobierno, y en el artículo 25, apartado c), de la Ley del Gobierno, a propósito de los reales decretos como cauce formal para ejercer la potestad reglamentaria atribuida al Gobierno.

IV. Ámbito competencial

En cuanto a la competencia del Estado para la aprobación del proyecto de Real Decreto, hay que partir de la disposición final primera del Real Decreto 1312/2007 -objeto de modificación- que se dicta "al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª y 30ª de la Constitución". De conformidad con el artículo 149.1.30ª, corresponde al Estado la competencia exclusiva sobre regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los

poderes públicos en esta materia. Y, de acuerdo con el artículo 149.1.18^a, el Estado tiene la competencia exclusiva para el establecimiento de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas.

En relación con la competencia del Estado en estas materias, el Tribunal Constitucional (Sentencia 235/1991) ha expuesto lo siguiente: "... este Tribunal ha declarado que los funcionarios de los Cuerpos docentes universitarios "no son funcionarios del País Vasco o de su Administración Local, únicos funcionarios a que se refiere el art. 10.4 del E.A.P.V." (SSTC 26/1987 y 146/1989), y ha añadido que "si bien inicialmente son funcionarios de la Universidad para la que son nombrados, ello no impide su traslado a otras Universidades mediante los concursos de méritos regulados por la Ley y esta condición de funcionarios interuniversitarios o comunicables entre las diferentes Universidades justifica la aplicación al caso de las competencias exclusivas del Estado que se determinan en el art. 149.1.1, y especialmente en el art. 149.1.18 de la Constitución" (SSTC 26/1987 y 146/1989). Así, pues, no es cierto, en contra de lo que sostienen las Comunidades Autónomas que han planteado el conflicto, que, en el régimen estatutario de funcionarios que no pertenecen a los Cuerpos de las Comunidades Autónomas, tengan estas la competencia del desarrollo legislativo de las bases establecidas por el Estado, ya que en sus respectivos Estatutos de Autonomía han asumido tal competencia sólo para el régimen estatutario de sus propios funcionarios. Ello no significa en modo alguno que las Comunidades Autónomas no tengan competencias de desarrollo legislativo en la regulación de la actividad docente pues pueden tenerla en virtud de otros títulos competenciales distintos al del régimen estatutario de los funcionarios públicos (...). El Real Decreto cuestionado es resultado del ejercicio de competencias estatales en materia de función pública, en concreto de los Cuerpos Docentes Universitarios que, al no ser funcionarios ni de la Comunidad Autónoma ni de su Administración Local, únicos a los que se refiere el art 10.1 del E.A.C., corresponde su regulación al Estado sin distinción entre bases y desarrollo legislativo de las mismas".

Hay que señalar a este respecto que el Real Decreto 1312/2007, cuya modificación se proyecta, no ha sido objeto de controversias competenciales.

No cabe indicar lo mismo -a los efectos del Proyecto sometido a consulta- del Real Decreto 1052/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el procedimiento para la obtención de la evaluación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, y de su certificación, a los efectos de contratación de personal docente e investigador universitario, que sí fue objeto de un conflicto positivo de competencias planteado por la Generalidad de Cataluña. El conflicto se resolvió en la Sentencia del Tribunal Constitucional 107/2014, de 28 de junio, en la que se pone de manifiesto que "la Generalitat de Cataluña está habilitada para dictar sus propias normas de desarrollo en relación al procedimiento de evaluación y acreditación de quienes pretendan acceder a la condición de profesor contratado en las universidades catalanas, y para desarrollar las funciones ejecutivas de acreditación en su ámbito territorial. Y así resulta de lo dispuesto en la propia legislación autonómica dictada en desarrollo de esta previsión...). Pero el carácter de competencia compartida implica, además, que sobre ese mismo objeto jurídico recaigan también las competencias atribuidas al Estado en la materia (...) Se produce así una

coexistencia, entre el Estado vía Comunidad Autónoma, en el ejercicio de las funciones de evaluación y acreditación del profesorado contratado (...) La evaluación y acreditación del profesorado contratado universitario por parte de la ANECA, con efectos en todo el territorio nacional, constituye una medida dirigida a establecer las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el acceso y en el ejercicio profesional de este profesorado y su libertad de circulación en todo el territorio (...). La existencia de una acreditación de ámbito nacional no produce un desplazamiento o vaciamiento de la competencia autonómica, sino la convivencia -derivada de la naturaleza de competencia compartida- entre un modelo común para quienes aspiren al ejercicio en cualquiera de las universidades españolas y un modelo propio en el ámbito autonómico, en virtud del cual, y en ejercicio de la competencia que ostenta, la Generalitat de Cataluña está habilitada para establecer el procedimiento de acreditación del profesorado, que le capacite para el ejercicio profesional en las universidades catalanas...".

Lo recién señalado es aplicable a los profesores ayudantes y contratados, no planteando en cambio problema competencial alguno la necesidad de acreditación de la ANECA para el acceso al funcionariado docente universitario (profesores titulares y catedráticos)

V. Consideraciones al texto del Proyecto

1. Precedentes

La universidad española ha sufrido en los últimos veinticinco años importantes cambios que no siempre se han orientado en la misma dirección. Por lo que se refiere a la cuestión de la composición y selección de su profesorado, hay que recordar que la derogada Ley de Reforma Universitaria de 1983 se caracterizó por reforzar la autonomía universitaria ("... se potencia la estructura departamental de las Universidades españolas, lo que debe permitir no sólo la formación de equipos coherentes de investigadores sino también una notable flexibilización de los currícula que pueden ser ofertados, si bien se evita imponer reglamentariamente dicha estructura, facultando a las Universidades para que adapten progresivamente la actual organización facultativa a la nueva organización departamental; serán, pues, ellas mismas quienes decidirán, en última instancia, su propia composición por departamentos, así como el grado de implantación real de este principio de organización (...) No debe incurrirse en el error de encomendar a la Administración del Estado o de las Comunidades Autónomas responsabilidades que son propias de cada Universidad. Esta debe gozar de autonomía para la ordenación de la vida académica ...", exposición de motivos de la Ley de Reforma Universitaria). A tal fin, la citada LRU reemplazó las antiguas oposiciones a los cuerpos docentes universitarios por el concurso de méritos convocado por cada una de las universidades (el artículo 45.3 preveía que "los Estatutos de la Universidad dispondrán los procedimientos para la evaluación periódica del rendimiento docente y científico del profesorado, que será tenido en cuenta en los concursos a que aluden los artículos 35 a 39, a efectos de su continuidad y promoción").

Por otro lado, el Real Decreto 1086/1989, sobre retribuciones del profesorado universitario, estableció dos procedimientos para la asignación de complementos económicos: los complementos por méritos docentes (quinquenios), cuyo procedimiento de evaluación lo realizaba la propia universidad y los

complementos por investigación o de productividad (sexenios), cuyo procedimiento de evaluación se realiza por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora (CNEAI).

Con la Ley Orgánica 6/2001 se vuelve a modificar el sistema de evaluación del profesorado universitario en España, que distingue entre los "profesores funcionarios" (también denominados "cuerpos docentes universitarios", básicamente, profesor titular y catedrático de universidad) y los "profesores contratados" (principalmente, profesor ayudante doctor y profesor contratado doctor).

La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modificó la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, introdujo dos importantes novedades: (i) por un lado, se suprimieron los Cuerpos de Profesores Titulares y Catedráticos de Escuela Universitaria, de tal modo que todo el personal funcionario docente universitario quedase integrado en los Cuerpos de Profesores Titulares y Catedráticos de Universidad; (ii) por otro lado, se sustituyó el modelo de homologación entonces vigente para la selección del profesorado universitario, que comportaba un *numerus clausus* de plazas ofertadas, por el actualmente vigente sistema de acreditación, en el que se ha eliminado la oferta de un número de plazas previamente fijado y, por ende, la exigencia de las correspondientes pruebas de concurrencia competitiva, que han sido sustituidas por un procedimiento de evaluación de la labor docente e investigadora de cada uno de los candidatos.

En particular, el modelo que se instauró con la reforma de 2007 se basa en la previa posesión por el candidato de una acreditación nacional y que permite a las universidades elegir a su profesorado, de manera mucho más eficiente, entre los previamente acreditados.

De este modo, el acceso a los cuerpos de profesores funcionarios es un sistema bifásico, esto es, dividido en dos fases, la primera de ellas ("habilitación" o "acreditación" nacional) centralizada en la ANECA (vid. artículo 57 de la Ley Orgánica 6/2001) y la segunda fase ("acceso") descentralizada en cada una de las universidades que convoca el correspondiente concurso de plazas (vid. artículo 62 de la misma ley orgánica en el que se pone de manifiesto que la universidad deberá "valorar, en todo caso, el historial académico, docente e investigador del candidato, su proyecto docente e investigador, así como contrastar sus capacidades para la exposición y debate en la correspondiente materia o especialidad en sesión pública"); en suma, una vez acreditados por la ANECA, es la universidad quien selecciona finalmente al profesor titular o al catedrático.

En el caso del profesorado contratado, se trata también de un sistema bifásico pero con un grado de descentralización mayor. No obstante, en primer lugar hay que puntualizar que dentro del profesorado contratado, la figura de "profesor ayudante" no exige una previa evaluación por las agencias evaluadoras sino que depende únicamente de la universidad que convoca la correspondiente plaza. Por lo que se refiere a las figuras de profesor ayudante doctor y profesor contratado doctor, en puridad siguen, como se ha avanzado más arriba, un sistema similar al del acceso a los profesores funcionarios, dividido en dos fases: (i) una acreditación externa (en este caso, la puede realizar la ANECA o el órgano de evaluación externa autonómico, si lo hubiere) y (ii) una selección por

parte de la universidad que convoca la plaza -puede ir desde un concurso de méritos hasta una prueba muy similar a la prevista en el concurso de acceso de los profesores funcionarios-.

El Real Decreto 1312/2007 -objeto de modificación por el Proyecto examinado- desarrolla el sistema de evaluación sobre la base del nuevo modelo de acreditación de profesorado como paso previo a los concursos de acceso dentro de las universidades. De modo que la obtención del certificado de acreditación, junto a la posesión del título de Doctor, constituye el requisito imprescindible para concurrir a los concursos de acceso a los mencionados cuerpos de profesorado funcionario docente convocados por las universidades. Señala el preámbulo del Real Decreto 1312/2007 que "se pretende con ello una previa valoración de los méritos y competencias de los aspirantes que garantice su calidad, a fin de que la posterior selección del profesorado funcionario se lleve a cabo en las mejores condiciones de eficacia, transparencia y objetividad".

La valoración de los méritos y competencias de los aspirantes a la obtención de la acreditación se realizará por comisiones de acreditación, a las que se dedica el capítulo II. Los miembros de tales comisiones serán designados por el Consejo de Universidades entre los propuestos por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación y rendirán cuentas de su actuación a dicha Agencia.

Este sistema, como se recoge en el preámbulo del Real Decreto 1312/2007, está inspirado en la tradición académica de la evaluación por los pares, tradición que se incorpora a todo el proceso y de manera explícita en el requerimiento de informes de especialistas en la disciplina de cada uno de los candidatos, todo ello a través de la incorporación a este proceso de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), o de los órganos análogos de las Comunidades Autónomas, que les ha permitido recoger toda la experiencia acumulada en la evaluación de profesorado de los últimos años. En concreto, el artículo 31.3 de la Ley Orgánica 6/2001 dispone que "las funciones de evaluación, y las conducentes a la certificación y acreditación a que se refiere el apartado anterior, corresponden a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación y a los órganos de evaluación que la Ley de las Comunidades Autónomas determine, en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de las que desarrollen otras agencias de evaluación del Estado o de las Comunidades Autónomas".

En el ámbito de la Ley Orgánica, la acreditación del personal funcionario docente universitario se regula en los artículos 57, 59, 60 y 66 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades -según la redacción dada a tales preceptos por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril- y en las disposiciones adicionales primera, segunda y decimoséptima de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril.

En concreto y según los citados preceptos, la "acreditación será llevada a cabo mediante el examen y juicio sobre la documentación presentada por los solicitantes, por comisiones compuestas por al menos siete profesoras y profesores de reconocido prestigio docente e investigador contrastado pertenecientes a los cuerpos de funcionarios docentes universitarios. Tales profesores deberán ser Catedráticos para la acreditación al cuerpo de Catedráticos de Universidad, y Catedráticos y Profesores Titulares para la

acreditación al cuerpo de Profesores Titulares de Universidad. Igualmente, tengan o no una relación de servicios con la Universidad y con independencia del tipo de relación, podrán formar parte de estas comisiones expertos españoles, así como hasta un máximo de dos expertos nacionales de otros Estados Miembros de la Unión Europea o extranjeros. Estos expertos deberán poder ser considerados profesionales de reconocido prestigio científico o técnico. Los currículos de los miembros de las comisiones de acreditación se harán públicos tras su nombramiento..." (artículo 57.2 de la Ley Orgánica 6/2001). Una vez finalizado el procedimiento, se expedirá a favor del aspirante el correspondiente documento de acreditación. Los artículos 59 y 60 de la Ley Orgánica 6/2001 regulan, respectivamente, las acreditaciones para profesores titulares y catedráticos de universidad. Y el artículo 66 del mismo cuerpo legal se refiere a las comisiones de reclamaciones.

El Real Decreto 1312/2007, que desarrolla estos preceptos determina la finalidad del procedimiento de acreditación nacional, que se establece en su capítulo I, en concreto, la obtención del correspondiente certificado de acreditación que, junto a la posesión del título de Doctor, constituye el requisito imprescindible para concurrir a los concursos de acceso a los mencionados cuerpos de profesorado funcionario docente convocados por las universidades. Dicho en los propios términos del Real Decreto que ahora se proyecta reformar, "se pretende con ello una previa valoración de los méritos y competencias de los aspirantes que garantice su calidad, a fin de que la posterior selección del profesorado funcionario se lleve a cabo en las mejores condiciones de eficacia, transparencia y objetividad". El certificado de acreditación surte efectos en todo el territorio nacional y se configura, en última instancia, como garante de la calidad docente e investigadora de su titular, al que habilita para concurrir a los concursos de acceso a los cuerpos docentes convocados por las universidades, independientemente de la rama de conocimiento en la que el acreditado haya sido evaluado.

La valoración de los méritos y competencias de los aspirantes a la obtención de la acreditación se realiza por comisiones de acreditación que se regulan en el Capítulo II del Real Decreto 1312/2007. Y en los capítulos III y IV se regulan los aspectos relativos a los requisitos para la acreditación y procedimientos de solicitud por los candidatos y su tramitación, que se llevará a cabo a través de la ANECA.

2. Modificación del Real Decreto 1312/2007

El proyecto de Real Decreto, que ahora se somete a consulta, supone una modificación importante del procedimiento para la obtención de la acreditación, regulado en el Real Decreto 1312/2007 a que se ha hecho referencia.

Atendiendo al preámbulo del Proyecto, las principales novedades que se proponen son las siguientes:

a) La primera novedad a que se refiere el Real Decreto proyectado es la supresión del concepto de acreditación universal (actual artículo 3 del Real Decreto 1312/2007, dentro de su Capítulo I), conforme al cual los interesados, independientemente de la rama de conocimiento por la que hubieran decidido ser evaluados, resultaban acreditados para concurrir a plazas de profesores titulares o de catedráticos de universidad.

El Proyecto opta ahora por un sistema en el que la acreditación obtenida produce efectos en una de las cinco ramas de conocimiento previstas en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, esto es, Artes y Humanidades, Ciencias, Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales y Jurídicas, e Ingeniería y Arquitectura.

b) La segunda novedad es la relativa al número y composición de las comisiones de acreditación (Capítulo II del Real Decreto 1312/2007, artículos 4 y siguientes). Dice en este punto el preámbulo que "se pretende establecer comisiones mucho más cercanas al ámbito científico y académico de los solicitantes, siguiendo en este punto la práctica que ya existe en países de nuestro entorno, como Francia e Italia", además de otras cinco comisiones de revisión para cada una de las grandes ramas de conocimiento.

Se prevé que no todas las Comisiones estén formadas por el mismo número de miembros, sino que sería un número variable que se determinaría principalmente por la "mayor o menor heterogeneidad científico-técnica del campo". Además, aunque el período de vigencia del nombramiento sigue siendo de dos años, se establece la posibilidad de renovar el nombramiento una única vez, por igual periodo, a propuesta de ANECA y se atribuye a ésta la potestad de designar al Presidente de las comisiones de acreditación de entre los miembros seleccionados por el Consejo de Universidades.

c) La tercera novedad afecta al procedimiento (Capítulos III y IV del Real Decreto 1312/2007, artículos 14 y siguientes) que, según el preámbulo del Proyecto, tiene dos objetivos principales, reforzar las garantías para los solicitantes y ganar en eficiencia, entre otras: (i) las decisiones se adoptarán de forma colegiada, a partir de dos ponencias elaboradas por dos miembros de la Comisión; (ii) exención del requisito de ser profesor titular de universidad para solicitar la acreditación para el cuerpo de catedráticos; (iii) nuevos criterios y baremos de actualización; y (iv) tramitación por medios electrónicos de todos los procedimientos de acreditación para el personal docente de la Universidad, de acuerdo con lo que establece el apartado 6 del artículo 27 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

En definitiva, de los 17 artículos que tiene el Real Decreto 1312/2007, el Proyecto viene a modificar en su artículo único 15 de ellos, es decir, todos los artículos excepto el 1 y el 2 (objeto y régimen jurídico, respectivamente), con reformas, en muchos casos, de importante calado como se ha avanzado en los párrafos precedentes. Por ello, el Consejo de Estado comparte la observación formulada por algún otro órgano preinformante (i.e., la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas), en el sentido de que, ante la extensión de la propuesta normativa que se proyecta y que afecta a la casi totalidad de la norma (el Real Decreto 1312/2007), convendría valorar la conveniencia de aprobar una norma completa de conformidad con lo previsto en los apartados 50 y 54 de las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, señalan que la regla general es que las modificaciones muy extensas deben generar una norma completa de sustitución. En este sentido, el Consejo de Estado ha puesto de manifiesto desde antiguo (valga por entre todos, el dictamen 432/98, de 5 de febrero de 1998) que aunque nada se objeta a la utilización de la técnica normativa que viene denominándose de "incrustación", sin embargo "se ha llamado la atención en diversas ocasiones sobre la conveniencia (cuando no

necesidad por razones de certidumbre jurídica) de proceder a aprobar un nuevo texto completo en situaciones en las que, como acaece en el presente caso, las numerosas y sucesivas modificaciones introducidas en el texto originario pueden producir dificultades al operador jurídico. Aunque evidentemente no se trata de una objeción de legalidad, razones de técnica normativa aconsejan en este caso redactar un nuevo Real Decreto completo que derogue en su totalidad el Real Decreto 986/1991 (evidentemente, con sus modificaciones posteriores), al que pasará a sustituir".

3. Acreditación universal

La redacción que se proyecta para el artículo 3 prevé en su párrafo segundo lo siguiente:

"la acreditación surtirá efectos en todo el territorio nacional para concurrir al cuerpo al que se refiera, en la rama de conocimiento en la que el acreditado haya sido evaluado (Artes y Humanidades; Ciencias; Ciencias de la Salud; Ciencias Sociales y Jurídicas e Ingeniería y Arquitectura), y tiene por objeto la valoración de los méritos y competencias de los aspirantes a fin de garantizar una posterior selección del profesorado funcionario eficaz, eficiente, transparente y objetiva".

Con ello, el Proyecto suprime lo que se ha venido en denominar el concepto de "acreditación universal". Esto es, la redacción vigente prevé que la acreditación surtirá efectos en todo el territorio nacional para concurrir al cuerpo al que se refiera (por ejemplo, profesor titular o catedrático), "independientemente de la rama de conocimiento en la que el acreditado haya sido evaluado", es decir, los evaluados podían concurrir a plazas de profesores titulares o catedráticos de universidad en cualquier rama y área de conocimiento una vez acreditados. Ahora, el texto proyectado propone limitar la acreditación surtiendo únicamente efectos "en la rama de conocimiento en la que el acreditado haya sido evaluado" (esto es, Artes y Humanidades; Ciencias; Ciencias de la Salud; Ciencias Sociales y Jurídicas e Ingeniería y Arquitectura). De modo que el profesor acreditado quedaba habilitado para concurrir a cualquier plaza independientemente de la rama de conocimiento en la que hubiera sido evaluado, acreditación que ahora pasa a tener validez solo para una de las cinco ramas de conocimiento citadas en la que el solicitante resulte acreditado.

Ante un cambio de modelo tan relevante con el que se supone que se pretenden evitar dispersiones curriculares o distorsiones entre la actividad docente y una trayectoria en la actividad investigadora, no obstante se echa en falta una motivación de la modificación proyectada -ya sea en la memoria o en el propio preámbulo del Proyecto, que se limita a señalar que se opta ahora por este nuevo modelo-, teniendo en cuenta que, además, ha sido objeto de observaciones por algunos de los órganos o asociaciones que han informado el Proyecto.

Por otro lado, dado que el profesor quedará acreditado para una determinada rama del conocimiento, convendría dejar claro que ello no podrá ser obstáculo para que pueda ejercer su actividad docente en aquellos estudios en que, perteneciendo a otra rama del conocimiento, tengan en su plan una o varias asignaturas de la rama del conocimiento objeto de acreditación. Esto es, el

hecho de que los profesores queden acreditados para una determinada rama del conocimiento no debería limitar su actividad docente a los estudios encuadrados en dichas ramas del conocimiento pues ello imposibilitaría que un profesor acreditado en una de las ramas de la ciencia pueda -y deba- dar clase en asignaturas de esta naturaleza en programas o títulos genéricamente calificados como, en su conjunto, de otra rama.

Por tanto se debe permitir permeabilizar las acreditaciones y la impartición de la docencia y la investigación en los términos indicados.

A su vez, deberían preverse otros ajustes que permitan por un lado, que estudios como la óptica y la optometría -colectivos que han presentado alegaciones ante este Consejo de Estado- pudieran bascular con mayor facilidad entre las dos ramas del conocimiento afectadas, "Ciencias" -Física- y "Ciencias de la Salud", todo ello sin perjuicio de la decisión más técnica que se adopte con relación a su ubicación en el apartado B8 ("Otras especialidades sanitarias") o en los actuales A2 ("Física/Óptica") y B7 ("Medicina/Oftalmología"), aunque también es cierto que ya se avanza algo en esta línea porque, aunque su área de conocimiento está vinculada con una comisión, el procedimiento permite solicitar la acreditación por la comisión que se desee, siendo decisión de la comisión solicitar su asignación a otra comisión en el caso de que así lo considere y potestad del Director, tras audiencia al interesado, decidir finalmente por cuál comisión se evalúa. Pero, por otro lado, este sistema no es suficiente para dar una solución a las ciencias auténticamente multidisciplinares en las que se deben introducir otros ajustes, también, que permitan contrarrestar el retroceso obvio que este futuro sistema va a suponer en la implantación en España de la docencia e investigación en dichas ciencias interdisciplinares. Si no se prevé para ellas la universalidad, es probable que España siga a la cola en estas materias. Ello ocurre, por ejemplo, entre otras ciencias, con las del paisaje (lo que se conoce fuera de España como "landscape architecture" que nada o muy poco tiene que ver con la arquitectura, pese a esta denominación), la bioacústica ("bioacoustic sciences"), la ciencia aplicada del bienestar animal ("applied animal welfare science"), la bioinformática (vid. el Global Biodiversity Informatics Outlook, GBIO), las ciencias espaciales, ("spatial sciences")..., ciencias todas ellas donde la formación en una -o incluso 2 o más- de las distintas áreas (ciencias sociales, humanidades, ingeniería...etc.) claramente contribuye a imposibilitar el auténtico conocimiento científico de las mismas sirviendo más bien solo para crear conceptualizaciones y metodologías que acaban siendo prejuicios más que contribuciones reales a la auténtica ciencia multidisciplinar de que se trate y donde existen problemas crónicos de fugas de cerebros ante la ausencia de estructuras adecuadas y las infraestructuras de investigación europeas y globales tienen grandes problemas para su consolidación en España.

Ello puede solucionarse previendo que, excepcionalmente, y solo en ciencias multidisciplinares, pueda excepcionarse la necesidad de acreditarse solo en una o dos áreas (es decir aunque sea dual la acreditación), atribuyendo la potestad de determinar en qué ciencias autónomas ocurre ello, para deferir los casos excepcionales donde procede la universalidad a una Orden Ministerial que se apruebe, en su caso, a propuesta del Director de la ANECA, oído el Consejo de Universidades o algo similar.

Con independencia de lo anterior, finalmente, debe establecerse en el

Proyecto algún tipo de regla transitoria para clarificar el ámbito de la acreditación de todos aquellos que hayan sido acreditados previamente a la entrada en vigor de la norma que se proyecta, en la medida que ahora se suprime el carácter universal de la acreditación, de manera que quede claro que la limitación en el acceso de la universalidad (y el acceso a plazas de áreas determinadas) solo afectará a los acreditados conforme al sistema nuevo.

4. Número y composición de las Comisiones

En línea con la especialización a que se ha hecho mención en la consideración anterior con la supresión de la acreditación universal, también la regulación de las comisiones pretende, con el Proyecto, ser "más cercana al ámbito científico y académico de los solicitantes, siguiendo en este punto la práctica que ya existe en países de nuestro entorno, como Francia e Italia. Con este tipo de comisiones se garantiza el principio de especialización en la evaluación del profesorado, así como la calidad del sistema de evaluación" (párrafo séptimo del Proyecto).

En tal sentido, el apartado dos del artículo único del Proyecto modifica los apartados 2 y 3 del artículo 4 del Real Decreto 1312/2007 creando una Comisión para cada uno de los ámbitos académicos y científicos a que se refiere el anexo I que se añade en el Proyecto. Este artículo está en conexión con lo previsto en el artículo 10 del Real Decreto 1677/2009, de 13 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo de Universidades, que prevé que las "Comisiones de Acreditación Nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios se regirán por lo dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto 1312/2007". A la vista de la modificación proyectada, no parece que en este punto merezca una modificación el Real Decreto 1677/2009 pues su remisión al artículo 4 del Real Decreto 1312/2007 continuaría siendo adecuada.

Sí que conviene hacer alguna observación con relación al número de comisiones a que dará lugar la regulación proyectada. La diferencia en el número de comisiones con relación al existente en la regulación actual es importante. Mientras que ahora existe una comisión para cada una de las acreditaciones a que se refieren los artículos 12 (para los profesores titulares) y 13 (para los catedráticos de universidad) y para cada una de las ramas del conocimiento (Artes y Humanidades; Ciencias; Ciencias de la Salud; Ciencias Sociales y Jurídicas, e Ingeniería y Arquitectura), en el proyecto, sin embargo, cada una de las citadas ramas del conocimiento se desglosan en diversas áreas con respecto a las cuales se crea su propia comisión (ej. en la rama de Ciencias se constituyen las siguientes comisiones: matemáticas, física, química, ciencias de la naturaleza y biología celular y molecular).

En cuanto al reseñable incremento del número de comisiones, debe ir acompasado de las medidas y recursos necesarios para que los procedimientos de evaluación se resuelvan con plenas garantías para los solicitantes. En este punto llama la atención que la memoria del Proyecto no prevea impacto económico alguno justificado por el hecho de que "al tratarse de comisiones más cercanas al ámbito académico y científico de cada expediente, pueden estar constituidas por un número menor de miembros, que se estima similar al número total de vocales actuales. Asimismo, la simplificación del procedimiento hace previsible que la duración de cada una de las sesiones de las comisiones se reduzca, lo cual permitirá reducir también los gastos". Y también la disposición adicional tercera del Proyecto señala que "las medidas incluidas en esta norma

no podrán suponer incremento de dotaciones ni de retribuciones ni de otros gastos de personal".

Dicha justificación -sobre el nulo impacto económico- así como la disposición adicional tercera del Proyecto resultan más llamativas si se atiende al nuevo artículo 5 proyectado en el que se da nueva redacción a todo el precepto. El Proyecto prevé que las comisiones estén "mayoritariamente" constituidas por catedráticos (a diferencia de lo redacción vigente que no es un requisito: "... podrán estar constituidas por catedráticos ..."). Además, mientras que la redacción vigente prevé una composición de, al menos, siete miembros, ahora se dicen que "no será inferior a siete ni superior a trece", por lo que tampoco se vislumbra un número menor de miembros como anuncia el preámbulo. Es importante reseñar en este punto que en ningún caso podría tener una composición inferior pues la propia Ley Orgánica 6/2001, en su artículo 57.2 señala que estarán formadas por, al menos, siete profesores.

Los artículos 6 y 7 relativos, respectivamente, a los criterios para la designación de los miembros de las comisiones y la presidencia de la comisión, también son objeto de modificación íntegra por el Proyecto que propone que la ANECA realice un sorteo entre personal funcionario en activo de los cuerpos docentes universitarios que reúnan los requisitos que se establecen en el apartado siguiente, y a partir de dicho "sorteo se elaborará una propuesta de candidatos para formar parte de las comisiones de acreditación". Este tipo de comisiones de acreditación, de conformidad con lo previsto en el artículo 57.2 de la Ley Orgánica 6/2001, deberán procurar una composición paritaria, tal y como se recoge en el Proyecto cuando se refiere a la "composición equilibrada entre mujeres y hombres" (artículo 6.6 del Proyecto). En cuanto al Presidente, frente a la regulación vigente en que ejerce la presidencia de la comisión el miembro de mayor rango académico y antigüedad entre los funcionarios públicos, el proyectado artículo 7 prevé que sea el Director de la ANECA quien designará y nombrará de entre los miembros de la comisión al Presidente y al Secretario. El artículo 57.1, párrafo segundo, prevé que el Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, regulará el procedimiento de acreditación que, en todo caso, "estará regido por los principios de publicidad, mérito y capacidad, en orden a garantizar una selección eficaz, eficiente, transparente y objetiva del profesorado funcionario, de acuerdo con los estándares internacionales evaluadores de la calidad docente e investigadora". El preámbulo del Proyecto justifica este cambio señalando que "la finalidad de que este papel, esencial para el funcionamiento interno del órgano, quede encomendado a personas con experiencia y habilidades para el ejercicio de dicha función, en lugar de atribuir estas funciones automáticamente al vocal de mayor rango académico y antigüedad".

En este sentido y a los efectos justamente de garantizar la mayor objetividad de los procesos como exige la Ley Orgánica, a juicio del Consejo de Estado, debe reconsiderarse la modificación proyectada sobre el nombramiento del Presidente por el Director de la ANECA que otorga excesiva discrecionalidad al eliminar de la redacción vigente el criterio del "mayor rango académico y antigüedad", ya que, al menos el "mayor rango académico", aun sin serlo necesariamente en todos los casos -lo cual justifica la introducción de cierta flexibilidad-, sí es al menos en parte, revelador de las capacidades, experiencia y habilidades para el ejercicio de la función de Presidente, lo que además evita eventuales

discrecionalidades en los nombramientos y otorga mayor seguridad a los procesos de evaluación para los solicitantes. Por ello entiende el Consejo de Estado que es preferible un texto que garantice más objetividad y limite la discrecionalidad excesiva del proyecto, sin cerrar por ello la posibilidad de evitar las disfunciones que la rigidez del sistema tiene en la actualidad, lo cual podría lograrse introduciendo criterios objetivos tales como que el Presidente sea designado por el Director de ANECA, atendiendo a criterios objetivos tales como la categoría, la antigüedad, la experiencia en gestión y en actividades de evaluación, así como al número de sexenios; que los miembros de Comisión propongan una terna, o fórmulas similares.

5. El Código Ético

El apartado seis del artículo único del Proyecto modifica el artículo 8 del Real Decreto 1312/2007 relativo al Código Ético.

La primera cuestión que suscita es la ubicación del primer inciso del artículo 8.1 en la redacción que se proyecta: "El Consejo Rector de ANECA, en un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de este real decreto, aprobará un Código Ético". Este tipo de previsiones parecen más propias de una disposición final de conformidad con las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, que de la parte dispositiva del Real Decreto.

Seguidamente, el precepto establece el contenido mínimo del Código Ético (derechos y deberes de los miembros de las comisiones de acreditación, derechos de los solicitantes en su relación con ANECA, y medios para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno) con relación al cual no se formula ninguna objeción por este Consejo de Estado.

Por último, hay que señalar que el nuevo artículo 8 que ahora se proyecta elimina el último inciso del vigente artículo 8 ("Este código deberá ser coherente con lo dispuesto en el capítulo VI de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público"), lo que, a juicio del Consejo de Estado, debería mantenerse como vínculo con los códigos de conducta establecidos en dicha norma y que son naturalmente aplicables a los miembros que integran las comisiones de evaluación y acreditación.

6. Nombramiento de los miembros de las comisiones

El Proyecto, con el objeto de mejorar el funcionamiento de las comisiones, modifica el periodo de vigencia del nombramiento de sus miembros titulares y suplentes que, si bien sigue siendo de dos años, se establece la posibilidad de renovar el nombramiento una única vez, por igual periodo, a propuesta de ANECA y contando, obviamente, con la disponibilidad del vocal o presidente cuyo nombramiento se pretende renovar. Ninguna objeción se formula al cambio proyectado.

Sin embargo, sí que debe hacerse una consideración al primer apartado del artículo 11 del Real Decreto 1312/2007 que, aun no siendo objeto de modificación directa, sí que debería ajustarse a los nuevos cambios que se proyectan. En concreto, dicho apartado primero señala que "las comisiones de acreditación tendrán carácter permanente" lo que confronta con la redacción que

se propone para el nuevo párrafo tercero del artículo 4.2 que faculta al Director de la ANECA para proponer "cada dos años, el incremento o la reducción del número de comisiones y la distribución de áreas de conocimiento que cada una comprenda". Cuando menos, en el artículo 11.1 debería añadirse una expresión del siguiente tenor o similar: "... sin perjuicio de lo previsto en el artículo 4.2".

7. El acceso directo a la acreditación para cátedra

La redacción de los apartados 2 y 3 del artículo 13 resulta confusa al no quedar claras ni su finalidad ni su operatividad. Señala el nuevo apartado 3 del artículo 13 que: "3. Quienes hubieren obtenido la acreditación para el Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad sin haber alcanzado la evaluación "Excepcional" de sus méritos de actividad investigadora podrán solicitar una nueva evaluación de dichos méritos a los efectos de obtener el correspondiente certificado de exención, siempre que cumplan los requisitos legalmente establecidos para solicitar dicha exención. Asimismo, podrán hacer uso de este procedimiento los acreditados conforme al sistema de puntuación. Estas solicitudes no podrán ser presentadas hasta transcurridos dieciocho meses desde la solicitud anterior."

Y debe tenerse en cuenta que el apartado anterior, el artículo 13.2, permite la exención del requisito de pertenecer al Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad a que se refiere el artículo 60.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, que se concederá a quienes acrediten (i) tener la condición de doctor; (ii) al menos, ocho años de antigüedad y (iii) "haber obtenido la acreditación para profesor titular de universidad con la evaluación "Excepcional" de sus méritos de actividad investigadora."

En el sistema actual, al amparo del citado artículo artículo 60.1, párrafo segundo, de la Ley Orgánica 6/2001, que establece que "Quedarán eximidos del requisito de pertenecer al Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad quienes acrediten tener la condición de Doctor con, al menos, ocho años de antigüedad y obtengan el informe positivo de su actividad docente e investigadora, de acuerdo con el procedimiento que establezca el Gobierno", se regula una exención que se aplicaba para que en las Universidades privadas se pudiera contratar a profesores titulares y catedráticos acreditados (lo que no podía hacerse, lo segundo, porque los contratados con categoría de profesor titular nunca accedían formalmente a tales al no ser funcionarios de dicho cuerpo nacional).

Además, de hecho, el Gobierno no había hecho uso completo de la habilitación de artículo 60.1 sino que se limita, el Real Decreto vigente, a hablar de que la exención se concederá tras "informe positivo de su actividad docente e investigadora del Consejo de Universidades", y, además, "se llevará a cabo de acuerdo con lo que establezca el reglamento por el que se ha de regir el Consejo de Universidades", lo cual no se ha regulado tampoco, y, finalmente, se dispone que: "Dicho informe se entenderá positivo en el caso de los funcionarios pertenecientes a cuerpos o escalas de personal investigador para cuyo ingreso se exija estar en posesión del título de Doctor".

Ahora el proyecto habla de que no hay informe positivo sino una "evaluación Excepcional", la hace la ANECA y no hay automatismo para investigadores no profesores.

En principio nada hay que objetar al moverse el proyecto dentro de la

habilitación de potestad reglamentaria que específicamente atribuye al Gobierno el artículo 60.1 de la Ley Orgánica 6/2001.

Sin embargo, salvo en esos extremos, tanto el apartado 2 como el 3 del artículo 13 son imprecisos y algo confusos.

Para empezar, si de lo que se trata es de ser acreditado para poder ser catedrático parece absurdo que se obligue, en el artículo 13.2 a formular no esa solicitud, sino una de acreditación como "profesor titular Excepcional".

Además, del tenor literal de este artículo 13.2 parece que puede ser simultánea esta solicitud a la de acreditación misma como titular. Es decir, no queda claro si alguien no acreditado para ser titular puede optar a ser acreditado directamente como catedrático mediante el mecanismo de solicitar la acreditación como titular y simultáneamente de la "excepcionalidad" (es decir, obtener una valoración de "A" en investigación) o si necesariamente, que es lo que los antecedentes muestran, solo pueden solicitar la exención quienes previamente estén acreditados como titulares aunque no hayan tomado posesión y no sean funcionarios de dicho cuerpo (sean de una Universidad privada o sean de Universidad pública que, debido a la congelación lleven muchos años acreditados e investigando con méritos para acceder a la cátedra sin tener que pasar necesariamente por obtener plaza de titular, si en cualquier caso tienen méritos excepcionales). Parece que lo que quiere decir el Real Decreto proyectado es lo segundo, pero entonces el artículo 13.2 debe dejar mucho más claro que la exención sólo podrá solicitarla quien estuviera ya acreditado como titular (y sería conveniente poner un plazo temporal mínimo que podría ser el mismo de los dieciocho meses que figura al final de este apartado 3) pese a que no sea formalmente profesor titular ni ocupe plaza de tal. En suma que no puedan acceder a la exención para ser acreditados como catedráticos quienes no estén previamente acreditados por la ANECA como profesores titulares. Y es que, efectivamente, conviene revisar la ausencia total de mínimo temporal para quien habiendo sido acreditado como titular pueda, solicitar la exención ("excepcional") que establece el apartado 3, ya que no tiene sentido que se permita, inmediatamente después, y sin tener que esperar plazo alguno, formular (o repetir la petición) una solicitud de ser calificado como "Excepcional".

Además, en este apartado 3, el inciso final ("Asimismo, podrán hacer uso de este procedimiento los acreditados conforme al sistema de puntuación que le permite") tiene una formulación que debe ser aclarada pues no se entiende a qué sistema de puntuación se refiere y que, por otro lado, es la única vez que se recoge en todo el Proyecto. Parece que se está haciendo referencia a los acreditados conforme al sistema anterior y ello debe decirse (no parece, aunque tampoco pueda descartarse, que la referencia se esté haciendo a los niveles A a E del anexo II).

Independientemente de ello, mientras en el sistema actual no cabe esta posibilidad, el proyecto, al establecer el nivel E en la fila 2 de la tabla 1 del anexo II, permite una "exención" nueva, pensada más bien para "importar" profesores de prestigio internacional que no tiene sentido que sean sometidos a tener que ser evaluados y acreditados no directamente como catedráticos sino que forzosamente, pese a su excelencia indudable, tendrían que ser acreditados como profesor titular "excepcional", lo que es un supuesto muy distinto de la

exención "ordinaria" para profesores que siguen toda la carrera en España que es la que regulaba y regula el artículo 13 del Real Decreto.

El Consejo de Estado muestra su parecer favorable a esta nueva exención, que ciertamente cabe dentro de la habilitación específica de potestad reglamentaria del citado artículo 60.1 y que, tal y como está en el proyecto se aplicaría sólo, según el citado anexo, a un solicitante que haya desarrollado su carrera principalmente en una institución no universitaria o en una universidad no española donde el cómputo y los instrumentos de medición de la calidad de la actividad docente resulten difíciles de trasladar al sistema español. Pero entiende que el anexo no es lugar adecuado para regular este supuesto sino que esta posibilidad, ciertamente loable, debería contener una referencia expresa en el propio articulado del Real Decreto que remita a este punto del anexo II en un nuevo y distinto apartado del artículo 13 para distinguir este supuesto del anterior.

Con independencia de todo ello, habida cuenta del tenor literal del artículo 60.1 de la Ley Orgánica, y para el mejor ajuste del texto del Real Decreto con aquél, convendría que el texto del artículo 13.2 dijera para los dos supuestos algo similar a: "2. La exención del requisito de pertenecer al Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad a que se refiere el artículo 60.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, se concederá a quienes acrediten tener la condición de doctor con, al menos, ocho años de antigüedad y hayan OBTENIDO EL INFORME POSITIVO a su acreditación para profesor o profesora titular de universidad mediante la evaluación "Excepcional" de sus méritos de actividad investigadora."

7. Procedimiento

Como señala el preámbulo del Proyecto, otra de las novedades que se introducen en el mismo son las relativas al procedimiento que se regula en los artículos 14 y siguientes del Real Decreto 1312/2007 (Capítulo IV). Señala la citada parte expositiva que con ello se persiguen dos objetivos: "reforzar las garantías para los solicitantes y ganar en eficiencia". Y concluye que "ambos objetivos se logran simplificando el procedimiento".

Ambos objetivos no encuentran especial reflejo en el texto proyectado. Así, la nueva redacción que se proyecta para el artículo 14, en concreto, en su apartado segundo, determina lo que deberán aportar los interesados, junto con la solicitud, para justificar determinados méritos como los obligatorios de investigación, docencia, méritos complementarios o méritos específicos para obtener la acreditación para el cuerpo de catedráticos. Sin embargo, ninguna garantía adicional a las previstas en la norma vigente aporta para los solicitantes el Proyecto tal y como se ha redactado, pues se limita a señalar que los méritos obligatorios (por ejemplo, en el caso de la investigación o en el caso de la docencia) se justificarán con un "número mínimo de contribuciones" -sin determinar ese mínimo-, siendo cada comisión la que fijará el número mínimo, como ocurre en la actualidad. Por otro lado, tampoco se alcanza a comprender la diferencia entre los méritos obligatorios de investigación y docencia, por un lado, y los méritos complementarios por otro, pues dice el precepto proyectado con relación a estos últimos que se trata de "un cierto número de méritos relativos a la actividad docente e investigadora, encuadrables entre los que se describen en el anexo 2", que son, precisamente, los relativos a la investigación y a la

docencia. Lo mismo cabría indicar con relación a las genéricas indicaciones que se hacen sobre los méritos relevantes relacionados con la actividad profesional ("... estos méritos serán tenidos en cuenta en el caso de insuficiencias compensables en actividad investigadora y/o actividad docente"). Si lo que se pretende es, según la memoria justificativa y el preámbulo, dar mayor realce a los méritos provenientes de la transferencia de conocimientos y de la actividad profesional y "considerar como dimensión autónoma la transferencia y la actividad profesional" y no encuadrarlos, como hasta ahora, como méritos infravalorados dentro de la investigación (como era el caso de la transferencia) o de la docencia (como era el caso de la actividad profesional), debería cambiarse la redacción y ser más clara en el sentido deseado.

Todo ello hay que ponerlo, además, en conexión con el anexo 2 -apartado diecinueve del artículo único del Proyecto- en el que se describen los "méritos evaluables" y el "baremo", limitándose a señalar que la evaluación de los méritos dará lugar a una calificación alfabética de la A a la E, pero sin objetivar los méritos mínimos para cada una de las calificaciones. Siendo uno de los objetivos del Proyecto "reforzar las garantías de los interesados en la reclamación contra resoluciones negativas, reduciendo previsiblemente la litigiosidad", convendría reexaminar esta parte relativa a la baremación y justificación de méritos a fin de determinar algunos criterios, sin perjuicio de que la ANECA apruebe los criterios de evaluación de cada uno de los cuerpos docentes universitarios y de los distintos campos (vid. disposición final primera del Proyecto) y de que las comisiones detallen y adecúen los mismos a las peculiaridades de cada área y rama de conocimiento. La nueva redacción proyectada no refleja debidamente las encomiables pretensiones de las que se hace eco el preámbulo: "con los nuevos baremos se aspira a conseguir una evaluación más equilibrada en lo relativo a los aspectos cuantitativos y cualitativos de los méritos del solicitante, permitiendo una valoración más justa y ponderada de la docencia e investigación del profesorado universitario".

Por último, otra de las novedades importantes en el procedimiento es la relativa a la tramitación de las solicitudes (y la notificación de su resolución) por medios electrónicos de todos los procedimientos de acreditación para el personal docente de la universidad. Ninguna objeción se formula al respecto pues, además de agilizar la tramitación administrativa de dichos procedimientos, las disposiciones proyectadas se ajustan a lo previsto en el apartado 6 del artículo 27 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Y todo ello teniendo en cuenta, además, que, como bien se justifica en el preámbulo, el sector concreto de población al que va dirigido esta norma, por su dedicación profesional y capacidad técnica, tiene garantizado el acceso y disponibilidad de los medios electrónicos precisos para poder realizar todos los trámites previstos en el proyectado Real Decreto por vía electrónica.

La única observación que se hace a este respecto es la posible reiteración en que incurre la disposición adicional segunda del Proyecto. En efecto, ya el artículo 14 dispone que las solicitudes se presentarán ante la sede electrónica de ANECA y el artículo 15 dispone que la resolución se notificará al interesado por medios electrónicos dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha en que se dicte. Por todo, no parece que sea necesario que de nuevo la disposición adicional segunda señale que "todos los procedimientos de acreditación (...) se tramitarán por medios electrónicos" (apartado 1) o que "ANECA posibilitará la

presentación de las solicitudes (...) por medios electrónicos".

Por último, en cuanto a la disposición transitoria única, tal y como ya se ha avanzado con relación a la denominada "acreditación universal" que ahora se suprime -la acreditación, tal y como se proyecta, solo tiene efectos sobre la rama del conocimiento en la que el solicitante resulte acreditado- y teniendo en cuenta que hasta ahora el profesor acreditado quedaba habilitado para concurrir a cualquier plaza independientemente de la rama de conocimiento en la que hubiera sido evaluado, la disposición transitoria debería prever los efectos de la acreditación de todos aquellos que hayan sido acreditados previamente a la entrada en vigor de la norma que se proyecta.

Como cuestión de redacción debe revisarse la duplicidad de géneros ya que produce disfunciones, como cuando se habla de "profesor o profesora, investigador o experto". Tampoco se habla de contratados o contratadas, ni de doctor o doctora, etc. No tiene sentido utilizar el género solo en las categorías de profesor/a y catedrático/a.

Ello no obstante, para evitar el lenguaje sexista, siendo loable la intención del Proyecto al respecto, sería mejor utilizar para catedráticos o catedráticas y profesores o profesoras, solo el masculino en el texto y añadir una disposición adicional que señale que cuando el articulado se refiera a catedrático y profesor deberá entenderse hecha la referencia a catedrático o catedrática y profesor o profesora titular, lo cual se ha venido haciendo con relativa normalidad en otros textos normativos.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado es de dictamen:

Que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo del presente dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Ministros para su aprobación el proyecto de Real Decreto remitido en consulta."

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 7 de mayo de 2015

LA SECRETARIA GENERAL,

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. MINISTRO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE.