



INFORME Nº 12/2014, EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE INFORMACIÓN DE OBSTÁCULOS O BARRERAS A LA UNIDAD DE MERCADO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (EXPEDIENTE ... “ACREDITACIÓN PROFESORADO UNIVERSITARIO”)

I. ANTECEDENTES

Con fecha 7 de julio de 2014 ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado un escrito formulado por una persona, aportando información en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) (Obstáculos o barreras a la unidad de mercado detectados por los operadores económicos, los consumidores y los usuarios). En su escrito comunica que, estando en posesión de la acreditación para desempeñar las funciones de Profesor Contratado Doctor por la Agencia Canaria de Calidad Universitaria y Evaluación Educativa, desea participar en las correspondientes convocatorias de las Universidades de Castilla y León. Sin embargo, las convocatorias para la provisión de plazas de dichas Universidades, y concretamente la de Valladolid, conforme a lo dispuesto por el artículo 12 del Decreto 67/2013, de 17 de octubre, por el que se desarrolla la regulación del régimen del personal docente e investigador contratado en las Universidades Públicas de Castilla y León, establecen la necesidad de acreditación por la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León o de alguna otra con la que se mantengan convenios, dándose la circunstancia de que no existe ningún convenio con ninguna otra Agencia de otras Comunidades Autónomas, lo que en opinión de esta persona constituye un obstáculo para el ejercicio de un servicio, tal cual es la actividad educativa.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, establece el régimen jurídico aplicable tanto al profesorado funcionario como al profesorado contratado y crea nuevas figuras como la del profesor ayudante doctor y la del profesor contratado doctor. Al mismo tiempo, conforme manifiesta su Exposición de Motivos, *“se introducen criterios de calidad para la contratación estable de este profesorado por parte de las Universidades, dotando al procedimiento de selección de un alto nivel de transparencia y rigor mediante el requisito de la evaluación externa de la actividad previa de los candidatos”*.

Por ello, conviene reseñar algunas de sus disposiciones:

- *“Artículo 27 bis. Conferencia General de Política Universitaria*

1. La Conferencia General de Política Universitaria, sin perjuicio de las funciones atribuidas a los órganos de coordinación universitaria de las Comunidades Autónomas, es el órgano de concertación, coordinación y cooperación de la política general universitaria al que le corresponden las funciones de:

[...]

c) Aprobar los criterios de coordinación sobre las actividades de evaluación, certificación y acreditación reguladas en el título V.”

- *Artículo 31. Garantía de la calidad*



[...]

3. 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.

A tal fin, la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación y los órganos de evaluación creados por ley de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con estándares internacionales de calidad, establecerán mecanismos de cooperación y reconocimiento mutuo. La Conferencia General de Política Universitaria informará y propondrá al Gobierno su regulación, a los efectos de garantizar el cumplimiento de los objetivos señalados en los apartados anteriores.”

- *“Artículo 32. Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación*

1. Se autoriza la creación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, de acuerdo con las previsiones de la Ley de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos, a la que corresponden las funciones que le atribuye la presente Ley y la de elevar informes al ministerio competente en materia de universidades y al Consejo de Universidades sobre el desarrollo de los procesos de evaluación, certificación y acreditación en España, a cuyos efectos podrá solicitar y prestar colaboración a los órganos de evaluación que, en su caso, existan en las Comunidades Autónomas.”

- *“Artículo 48. Normas generales*

1. Las universidades podrán contratar personal docente e investigador en régimen laboral, a través de las modalidades de contratación laboral específicas del ámbito universitario que se regulan en esta Ley o mediante las modalidades previstas en el Estatuto de los Trabajadores para la sustitución de trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo. También podrán contratar personal investigador, técnico u otro personal, a través del contrato de trabajo por obra o servicio determinado, para el desarrollo de proyectos de investigación científica o técnica.

Asimismo, las universidades podrán nombrar profesoras y profesores eméritos en las condiciones previstas en esta Ley.

2. Las modalidades de contratación laboral específicas del ámbito universitario son las que se corresponden con las figuras de Ayudante, Profesor Ayudante Doctor, Profesor Contratado Doctor, Profesor Asociado y Profesor Visitante.

El régimen de las indicadas modalidades de contratación laboral será el que se establece en esta Ley y en sus normas de desarrollo; supletoriamente, será de aplicación lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, y en sus normas de desarrollo.



3. La contratación de personal docente e investigador, excepto la figura de Profesor Visitante, se hará mediante concurso público, al que se dará la necesaria publicidad y cuya convocatoria será comunicada con la suficiente antelación al Consejo de Universidades para su difusión en todas ellas. La selección se efectuará con respeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Se considerará mérito preferente estar acreditado o acreditada para participar en los concursos de acceso a los cuerpos docentes universitarios.

[...]

6. En los términos de la presente Ley y en el marco de sus competencias, las Comunidades Autónomas establecerán el régimen del personal docente e investigador contratado de las universidades.”

- *“Artículo 52. Profesores Contratados Doctores*

La contratación de Profesoras y Profesores Contratados Doctores se ajustará a las siguientes reglas:

a) El contrato se celebrará con doctores que reciban la evaluación positiva por parte de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación o del órgano de evaluación externo que la ley de la Comunidad Autónoma determine.

b) La finalidad del contrato será la de desarrollar, con plena capacidad docente e investigadora, tareas de docencia y de investigación, o prioritariamente de investigación.

c) El contrato será de carácter indefinido y con dedicación a tiempo completo.”

Por su parte, el citado Decreto 67/2013, de 17 de octubre, de la Comunidad de Castilla y León, dispone:

- *“Artículo 3. Normas generales*

[...]

3. De conformidad con el artículo 48.3 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, la contratación de personal docente e investigador, excepto la figura de profesor visitante, se hará mediante concurso público, al que se dará la necesaria publicidad y cuya convocatoria será comunicada con la suficiente antelación al Consejo de Universidades para su difusión en todas ellas. Se considerará mérito preferente la acreditación para participar en los concursos de acceso a los cuerpos docentes universitarios.”

- *“Artículo 12. Evaluación y acreditación de la actividad docente e investigadora*

La evaluación y acreditación de la actividad docente e investigadora del personal contratado podrá realizarse por la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León, por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación en los términos previstos en sus respectivas disposiciones o por cualquier otro órgano público de evaluación que las leyes de otras Comunidades Autónomas determinen, siempre que exista convenio o concierto con la Comunidad de Castilla y León.”



III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA UNIDAD DE MERCADO

Aunque la LGUM tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional, su ámbito de aplicación queda limitado al acceso y ejercicio de las actividades económicas, como pone de manifiesto el artículo 2:

“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.”

Sin embargo, el concepto de actividades económicas puede ser objeto de diversas interpretaciones, que darían lugar a que el ámbito de aplicación de la Ley resultara un tanto confuso. Por ello, la propia Ley ha pretendido ofrecer una interpretación auténtica de dicho concepto, definiéndolo en el apartado b) de su Anexo:

“A efectos de esta Ley, se entenderá por:

[...]

b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios.”

En sentido contrario, queda fuera del ámbito de aplicación de la Ley cualquier actividad de servicio que se desarrolle por cuenta ajena, ya tenga su origen en una relación funcional o sea consecuencia de la ejecución de un contrato de trabajo.

La necesidad de disponer de la acreditación expedida únicamente por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación o por la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León para poder participar en las convocatorias a plazas de Profesor Contratado Doctor de las Universidades de dicha Comunidad Autónoma, como expone el informante, no constituye un requisito para el acceso a una actividad económica, entendida en los términos fijados por la LGUM, en la medida en que se trata en definitiva de un procedimiento de selección para una contratación laboral de carácter indefinido y con dedicación a tiempo completo, según se deduce de lo previsto en los artículos 48.2 y 52.c) de Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre. Por ello, en este caso no es de aplicación la LGUM ni los mecanismos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación contemplados en la misma, entre los que se encuentra el procedimiento regulado en el artículo 28.

No obstante, aunque el obstáculo comunicado por el informante no puede ser abordado desde el ámbito de la LGUM, es cierto que plantea una distorsión del sistema de acreditación del profesorado universitario. El compromiso resultante de la aplicación del artículo 31.3 de la citada Ley Orgánica, por el cual *“la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación y los órganos de evaluación creados por ley de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con estándares internacionales de calidad, establecerán mecanismos de cooperación y reconocimiento mutuo”*, no ha tenido un adecuado desarrollo, provocando que las expectativas de quienes planificaron sus actividades a la espera de que se



articulada el correspondiente sistema de reconocimiento mutuo de las acreditaciones hayan quedado defraudadas. En este sentido, es preciso reforzar la seguridad jurídica sobre esta cuestión, poniendo en práctica la función atribuida por el artículo 27.1.c) de la Ley Orgánica a la Conferencia General de Política Universitaria, al objeto de *“[a]probar los criterios de coordinación sobre las actividades de evaluación, certificación y acreditación reguladas en el título V”*.

IV. CONCLUSIONES

1. La cuestión planteada por el informante queda fuera del ámbito de aplicación de la LGUM y de los mecanismos de protección de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación previstos en la misma.
2. Sin perjuicio de lo anterior, convendría trasladar la cuestión planteada a la Conferencia General de Política Universitaria.

AGENCIA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA