

La evaluación de las aportaciones presentadas para el sexenio de investigación depende de su contenido y no solo del medio publicado

Comentario a la STS de 12 de junio de 2018¹

Juan Manuel Herreros López

*Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Universidad a Distancia de Madrid*

EXTRACTO

El Tribunal Supremo ha declarado que la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora (CNEAI) no puede valorar una aportación científica únicamente en función del factor de impacto (medida de importancia) que tenga el medio donde se publica. La calidad y prestigio del medio de publicación es un criterio válido, que además facilita una tarea compleja como la que lleva a cabo la CNEAI. Sin embargo, no puede ser ni el único ni el principal criterio aplicable a la hora de evaluar la actividad investigadora de los profesores universitarios. Lo que debe valorarse ante todo es la aportación científica en sí misma, analizando si contribuye o no al progreso del conocimiento y si es o no innovadora y creativa, tal y como establece el artículo 7.1 de la Orden de 2 de diciembre de 1994, por la que se establece el procedimiento para la evaluación de la actividad investigadora.

Palabras clave: profesores de universidad; actividad investigadora; sexenio de investigación; aportaciones científicas; CNEAI.

Fecha de entrada: 10-10-2018 / Fecha de aceptación: 25-10-2018

¹ Véase el texto de esta sentencia en www.civil-mercantil.com (selección de jurisprudencia de Derecho Administrativo del 16 de julio al 31 de agosto de 2018).

Bien conocen los profesores universitarios la importancia que tienen los sexenios de investigación en la universidad española. La concesión de estos sexenios por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora (CNEAI) otorga prestigio al profesor, contribuye a consolidar y mejorar su carrera académica e implica un complemento salarial de productividad. A ello hay que añadir que los sexenios computan notablemente para obtener proyectos de investigación, participar en programas de doctorado o reducir la asignación docente de los profesores.

Partiendo de estas premisas, adquiere especial interés la Sentencia 986/2018, de 12 de junio de 2018, relativa a la evaluación de la actividad investigadora de los profesores universitarios por la CNEAI. La Sala Tercera del Tribunal Supremo admitió un recurso de casación interpuesto por una profesora, determinando como cuestión de interés casacional objetivo la relativa a si los acuerdos de la CNEAI y, por remisión, los informes de sus comités asesores pueden estar motivados atendiendo solo a las características del medio donde se publica una aportación científica o si la motivación ha de venir referida también a otros criterios conforme a lo establecido en los artículos 7.1 y 8.3 de la Orden de 2 de diciembre de 1994, relativa al procedimiento de evaluación de la actividad investigadora del profesorado universitario.

En el caso juzgado, la CNEAI había evaluado negativamente la solicitud de un sexenio presentada por una profesora titular de Economía Financiera y Contabilidad para el tramo comprendido entre 2008 y 2013 dentro del Campo 8 (Ciencias Económicas y Empresariales). Sobre un máximo de 10 puntos, la CNEAI le otorgó 5,7 puntos, insuficientes frente al mínimo de 6 puntos necesarios para obtener sexenio que exige la Orden de 2 de diciembre de 1994, que a su vez desarrolla el Real Decreto 1086/1989, de 29 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario.

La calificación de 5,7 puntos fue la media de las puntuaciones otorgadas a cada una de las cinco aportaciones ordinarias seleccionadas por la solicitante. En concreto, las aportaciones 1.^a, 3.^a y 5.^a obtuvieron 6,2, 6,2 y 6,0 puntos, respectivamente, mientras que las aportaciones 2.^a y 4.^a obtuvieron 5 puntos cada una. Puntuaciones que, de acuerdo con la resolución de la CNEAI, se adoptaron conforme a los criterios genéricos de calidad establecidos en la citada Orden de 1994 y a los específicos publicados en la Resolución de la propia CNEAI de 26 de noviembre de 2014 sobre valoración de obras dentro del Campo 8 (Ciencias Económicas y Empresariales). En particular, la CNEAI justifica los 5 puntos de las aportaciones 2.^a y 4.^a en el hecho de haber sido publicadas en un medio de divulgación inadecuado al no encontrarse dentro de las revistas de reconocida valía internacional indicadas en la citada Resolución de 2014 para el Campo 8: Journal Citation Reports (JCR), JCR Social Sciences Edition y JCR Science Edition de la Web of Science o Scopus.

La denegación del sexenio fue recurrida en alzada ante el secretario de estado de Educación y la resolución desestimatoria de este fue objeto de recurso contencioso-administrativo ante el TSJ de Madrid. Entre los argumentos esgrimidos en ambos recursos cabe destacar los siguientes:

- a) La actividad investigadora no puede ser valorada solo por la idoneidad del medio donde se publican las aportaciones. Se debe valorar, primeramente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.1 de la Orden de 1994, si la aportación contribuye al progreso del conocimiento, la innovación y creatividad de las aportaciones, pri-

mando los trabajos formalmente científicos o innovadores frente a los meramente descriptivos, a los que sean simple aplicación de los conocimientos establecidos o a los de carácter divulgativo. Si se valora solo la idoneidad del medio de divulgación, añade la recurrente, puede suceder que se infravaloren o desprecien aportaciones científicas sin llegar a examinar su contenido.

- b) La aceptación de trabajos en revistas indexadas de relevancia internacional (priorizadas por la Resolución de la CNEAI de 2014) puede considerarse una presunción de calidad de los trabajos, y ello aun cuando la publicación en estas revistas puede no depender solo de cumplir los criterios de calidad del artículo 7 de la Orden de 2 de diciembre de 1994, sino de otros factores. Ahora bien, esa presunción de calidad no significa que publicar un trabajo en otro tipo de revistas implique baja calidad y, por tanto, que haya de ser descartado sin más.
- c) La investigación en el campo concreto de la contabilidad está condicionada por la regulación española en materia contable, fiscal y de auditoría, lo que, a juicio de la recurrente, dificulta poder publicar en revistas internacionales. Es más, este condicionamiento de la contabilidad hace que, en algunos casos, la investigación en este campo tenga un interés exclusivamente doméstico. Por ello, las dos revistas españolas de referencia en el ámbito de la contabilidad donde la recurrente publicó dos de sus aportaciones deben considerarse idóneas y adecuadas.
- d) En definitiva, las aportaciones deben confrontarse con los criterios generales de calidad del artículo 7.1 de la Orden de 2 de diciembre de 1994 con preferencia sobre los criterios específicos de la Resolución de 26 de noviembre de 2014. A juicio de la recurrente, esta Resolución no desarrolla los criterios generales establecidos en el artículo 7.1 de la Orden, sino solo la previsión del artículo 7.4, que obliga a tener en cuenta también los indicios de calidad que el propio solicitante alegue para sus aportaciones, pudiendo consistir, entre otros, en la relevancia científica del medio de difusión en el que se haya publicado la aportación, añadiéndose que en las disciplinas en las que existan criterios internacionales de calidad de las publicaciones estos serán referencia inexcusable.

El TSJ de Madrid desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la profesora, sosteniendo, en primer lugar, que las resoluciones de la CNEAI tienen motivación suficiente desde el momento en que incorporan los informes emitidos por sus comités asesores, tal y como se deriva del artículo 8.3 de la Orden de 1994 y se determinó en la STS de 5 de julio de 1996. Ahora bien, ello no exime al órgano judicial de comprobar si el acto de discrecionalidad técnica (los informes de los comités asesores) ha motivado correctamente la puntuación otorgada a cada aportación, tal y como ya había afirmado la STS de 3 de julio de 2015. Pues bien, para el TSJ este requisito se incumple en el caso que nos ocupa, ya que las puntuaciones otorgadas a las aportaciones 1.^a, 3.^a y 5.^a no tuvieron motivación alguna en el informe del Comité Asesor ni consiguientemente tampoco en la resolución originaria de la CNEAI que asumió dicho informe. Sin embargo, para el TSJ esta carencia inicial quedó subsanada en revisión del acto administrativo cuando, con ocasión del recurso de alzada interpuesto por la profesora, la CNEAI emitió un informe, incorporado después por la resolución del secretario de estado de Educación, donde sí se motiva la puntuación otorgada a cada obra evaluada.

La motivación agregada por la CNEAI se basó en que las aportaciones estaban publicadas en medios que no contaban con el factor de impacto internacional indicado en la Resolución de 2014. El TSJ dio por válida esta fundamentación y rebatió, asimismo, el argumento de que la contabilidad es una disciplina donde resulta difícil publicar en revistas indexadas internacionales, señalando al efecto que algunas de las aportaciones de la recurrente tuvieron buena puntuación precisamente por estar publicadas en ese tipo de revistas, lo que vendría a demostrar que sí es posible publicar trabajos de contabilidad en ellas.

Contra la sentencia del TSJ de Madrid se interpuso recurso de casación, que fue estimado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo. La sentencia de este Alto Tribunal admitió el argumento de la recurrente, según el cual la valoración positiva o negativa de una obra científica no puede depender exclusivamente del índice de impacto del medio donde se publica. El tribunal no discute la validez de este criterio de valoración y reconoce que facilita una tarea compleja y voluminosa como es la evaluación de trabajos científicos, pero no puede ser ni el único ni el principal criterio aplicable. Lo que debe valorarse ante todo es la aportación científica y ha de hacerse en función de si contribuye o no al progreso del conocimiento, si es innovadora y creativa o meramente aplicativa o divulgadora, tal y como, por otra parte, establece el artículo 7.1 de la Orden de 1994.

En este sentido, los criterios específicos previstos en la Resolución de 2014 no alteran para el tribunal ni el objeto ni los parámetros establecidos en la Orden de 1994. Únicamente añaden pautas o elementos para orientar el juicio de los evaluadores y, en su caso, primar aportaciones que reúnan ciertas características (punto 6 del Campo 8 de la Resolución), lo que en caso alguno puede implicar exclusión de las que no cumplan esos requisitos. Por ello, el Tribunal Supremo considera que la sentencia del TSJ de Madrid no ha interpretado correctamente los preceptos aplicables de la Orden de 2 de diciembre de 1994 (arts. 7.1 y 8.3) ni la Resolución de 26 de noviembre de 2014.

En consecuencia, la Sala Tercera del Supremo anuló la resolución negativa de la solicitud de un sexenio de investigación y ordenó retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la evaluación de las aportaciones científicas por el Comité Asesor del Campo 8 de la CNEAI, pidiéndole que las evaluara de nuevo no solo atendiendo a la idoneidad del medio donde se publican, sino también a su calidad científica, así como que motivara su informe conforme a los criterios de la Orden de 2 de diciembre de 1994.

Cabe concluir, a modo de reflexión final, que esta sentencia del Tribunal Supremo seguramente no va a impedir que el factor o índice de impacto de los medios donde se publican obras científicas siga teniendo un peso decisivo en la evaluación de tales obras. Sin desconocer que los sistemas de cálculo utilizados para medir el factor de impacto de un medio vienen siendo objeto de permanente controversia dentro del mundo académico, lo cierto es que tener en cuenta dicho factor de impacto parece bastante razonable. Ahora bien, igualmente claro es que la evaluación de la actividad investigadora no puede recaer solo en la calidad y prestigio de los medios donde se publican las aportaciones científicas. Y en este sentido, la sentencia aquí comentada sí debe contribuir a que dicha evaluación vaya respaldada por una mejor motivación, que en todo caso también habrá de tener en cuenta la calidad científica de cada trabajo, al margen del medio en el que se publique, en función de su aportación al progreso del conocimiento y sus elementos innovadores y creativos.