

La calidad de la docencia: Sistemas de evaluación y de incentivos de la calidad docente. La figura del Defensor Universitario en la mejora de la calidad de la docencia.

Eduardo Gamero Casado.⁴⁵

En los últimos años, especialmente a partir de la *Declaración de Bolonia*⁴⁶ (1999) y del proceso de convergencia europea dirigido a la construcción del *Espacio Europeo de Educación Superior (EEES)*, ha cobrado un gran protagonismo en los contextos universitarios la necesidad de la mejora de la calidad y del servicio público prestado por

⁴⁵ Profesor Titular de Derecho Administrativo y Defensor Universitario de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. Fue Defensor Universitario de la Universidad de Huelva durante el periodo 2002-2006. 46 http://www.mec.es/universidades/ees/files/Declaracion_Bolonia.pdf

las universidades en todos los ámbitos. Sin duda, dentro de sus actividades esenciales se encuentran los procesos de enseñanza-aprendizaje, y la eficacia y la calidad de éstos deben ser uno de los objetivos fundamentales de las instituciones de educación superior. Esta intervención se centra en el análisis de ciertas deficiencias del profesorado universitario que afectan a la calidad de la docencia, de los mecanismos actualmente existentes para evaluar e incentivar/corregir la actividad docente y, por último, del papel que la figura del Defensor Universitario puede desempeñar en la mejora de la calidad de la docencia.

Si bien algunos aspectos de la actividad docente como son el cumplimiento de obligaciones y de trámites administrativos (asistencia a clase, puntualidad, entrega de actas, etc.) o los procesos de verificación y de evaluación de los conocimientos de los estudiantes (criterios de evaluación, resultados de exámenes, etc.) suelen incluirse entre los factores relativos a la calidad docente, aquí se van a tratar ciertas deficiencias del profesorado universitario relacionadas con la calidad material de su docencia, como son las siguientes:

- > Incapacidad para transmitir conocimientos.
- > Contenidos erráticos, incoherentes o desestructurados.
- > Desviaciones o incumplimientos del programa de la asignatura.
- > Desidia, desinterés por las clases y por otras actividades del proceso de enseñanza-aprendizaje.
- > Deficiencias en el material docente y de apoyo, principal o complementario: apuntes, materiales didácticos, referencias bibliográficas, fuentes de conocimiento, etc.

La información relativa a estas deficiencias docentes que los estudiantes transmiten se dirige a órganos muy diversos, como el Defensor Universitario, los Decanos y Directores de Centro, los Directores de Departamento, diferentes Vicerrectorados (Profesorado, Calidad, Estudiantes) y el Consejo de Estudiantes. Esta dispersión se ve agravada por la ausencia de un cauce de circulación que haga confluir en un único órgano las informaciones y los datos, de manera que pudiera identificarse con nitidez qué profesores

generan problemas y las características de éstos.

A la dificultad anterior se añade la inexistencia de medidas de reacción para solucionar las deficiencias en las disposiciones vigentes, ya que ni la Ley Orgánica de Universidades, ni el Real Decreto 898/1985, sobre Régimen de Profesorado Universitario, ni el obsoleto Reglamento de Disciplina Académica de 1954, ni las normativas internas de las universidades contemplan medidas de ningún tipo para estas disfunciones docentes, como se puso de manifiesto en una consulta planteada por el autor a todas las Defensorías de las universidades españolas. Además, las posibles competencias de reacción también se encuentran dispersas, puesto que cuando se decide intervenir se puede hacer desde la Dirección del Departamento, los Decanatos o Direcciones de Centro o algún Vicerrectorado.

Esta situación es claramente desaconsejable e incompatible con el objetivo de la mejora de la calidad y del servicio público de educación superior, especialmente en el contexto de convergencia europea. Por ello, conscientes de esta necesidad de adoptar medidas, algunas universidades han impulsado la puesta en práctica de programas y experiencias que tratan de abordar el problema. Así, la Universidad Pompeu Fabra inició en 2002 el *Programa para la Calidad Educativa*⁴⁷, en el que se incluyen subprogramas dirigidos a la evaluación de la docencia, la formación, el asesoramiento, la innovación educativa y la adaptación a las directrices de Bolonia. En concreto, este Programa se articula en torno a una Comisión de Evaluación que analiza las encuestas de calidad, y que cuando detecta resultados desfavorables en algún profesor inicia una *fase especial* de evaluación técnica (que es voluntaria para el profesorado) en la que se le designa un tutor o se le organizan cursos para la adquisición de estrategias docentes y pedagógicas. En el caso de reiteración en notificaciones de mal desempeño docente se adoptan medidas, que en el caso de los profesores funcionarios implican la privación de los complementos salariales

⁴⁷ <http://www4.upf.es/s97is.vts>

autonómicos y en el caso de los contratados pueden conllevar la no renovación. Medidas similares de no reconocimiento de complementos docentes cuando las evaluaciones son desfavorables han adoptado las Universidades de Valladolid y Politécnica de Cataluña, y en la de Castilla-La Mancha se exige para su concesión el cumplimiento de criterios como una puntuación mínima de 2,5 sobre 5 puntos posibles, la realización de cursos de formación pedagógica y la distribución en al menos tres días en semana de los horarios de docencia y de tutorías.

Uno de los factores que más afecta a la existencia de estos problemas es la práctica ausencia de filtros previos de verificación de competencias docentes en las pruebas de selección o de acceso del profesorado universitario. En el caso de los profesores contratados, actualmente la selección tiene lugar previa acreditación de las Agencias de Calidad, bien la estatal (ANECA), bien autonómicas. Sin embargo, los criterios utilizados en los baremos aplicados a la docencia sólo incluyen la elaboración de materiales docentes, la realización de actividades formativas y la participación en proyectos de innovación educativa, sin valorar encuestas de opinión de los estudiantes ni otros elementos de evaluación de la calidad. Posteriormente, el concurso de acceso de cada universidad no incluye prueba oral, aunque algunas universidades establecen al menos una entrevista de los candidatos con los miembros de la comisión o valoran las encuestas de opinión. Por su parte, los profesores funcionarios se ven sometidos a diferentes valoraciones. Según la LOU 2001, el sistema de habilitación establecía dos fases sucesivas, análogas pero de distinta intensidad: la habilitación nacional, con pruebas orales acerca del contenido del proyecto docente y explicación de temas y proyecto de investigación, y el concurso posterior en cada universidad. En la LOU 2007 se establece un sistema de acreditación nacional mediante la aplicación de baremos objetivos (aún por determinar en el desarrollo legislativo) y un concurso específico de cada universidad análogo al anterior sistema de habilitación, y que por la experiencia acumulada parece insuficiente para garantizar la competencia y la calidad docentes.

En la actualidad, los únicos mecanismos utilizados parcialmente para evaluar la actividad docente son los denominados *quinquenios de docencia* y las encuestas de opinión cumplimentadas por los estudiantes. En el caso de los primeros, se computan por periodos de cinco años de docencia con dedicación a tiempo completo, y su concesión o reconocimiento depende de los criterios establecidos por cada universidad. En la práctica, en la mayor parte de los casos se otorgan con carácter automático, y una vez reconocidos no suelen revisarse o retirarse aunque se detecte bajo desempeño docente. Sólo en algunas universidades y Comunidades Autónomas han comenzado a evaluarse utilizando ciertos criterios de verificación de calidad, que como se mencionó más arriba.

En lo que respecta a las encuestas de opinión, se trata de un instrumento no exclusivo pero sí relevante a considerar en el *juicio global* sobre la calidad docente del profesorado, ya que el análisis de las encuestas demuestra en general que los estudiantes poseen capacidad para discriminar entre las diferentes respuestas y apartados, y aunque sin duda pueden mejorarse técnicamente, no les priva de valor tal y como se utilizan en la actualidad. Sin duda uno de los aspectos más controvertidos es el relativo a su difusión, puesto que si se limita el envío a cada profesor se suele negar la validez de los resultados cuando son desfavorables, además de invalidar el juicio de cualquier responsable académico que pudiera pronunciarse sobre la cuestión. Quizá sería acertado confiar los resultados a un círculo limitado de autoridades competentes en material de calidad que pudiera evaluar y tomar medidas al respecto, si bien existen problemas por las restricciones impuestas por la legislación sobre protección de datos de carácter personal, lo que obliga a actuar con prudencia. Algunas posibles soluciones intermedias entre el secreto y la publicidad pudieran ser, por ejemplo, la difusión únicamente de las encuestas de bajo rendimiento docente, o la recepción limitada de los resultados por los Directores de Departamento, quizá los Decanos y Directores de Centro y el Defensor Universitario, siempre que éste haya recibido previamente una queja al respecto. Por último, también sería necesario vincular medidas de algún tipo ante disfunciones graves, como entrevistas y monitorización del profesor afectado por algún responsable académico que realice un seguimiento, o el diseño de un plan de apoyo que incluya la asignación de un tutor docente y la

formación en competencias e innovación docentes.

Conscientes de la existencia tanto de los problemas como de la necesidad de implantar medidas que incentiven la mejora de la calidad docente, ciertas instancias universitarias han comenzado a elaborar proyectos de sistemas y programas dirigidos a la evaluación de la calidad de la docencia. En este sentido cabe destacar el Programa *Docentia, Programa de Apoyo para la Evaluación de la Actividad Docente del Profesorado Universitario*, desarrollado por la ANECA⁴⁸, y que se articula en torno a un Modelo de evaluación⁴⁹, unas Orientaciones para la elaboración del procedimiento de evaluación⁵⁰ y una serie de herramientas para la verificación de diseños de evaluación de la actividad docente, entre las que se encuentran la Guía para la verificación⁵¹, el Protocolo para la verificación⁵² y un Protocolo para la elaboración del informe de verificación⁵³. En él participan 62 universidades públicas y privadas agrupadas por Agencias de Calidad Autonómicas y por la ANECA⁵⁴. Se trata del proyecto más ambicioso realizado hasta en España con el objetivo de evaluar de manera fiable la actividad docente (que resulta imposible de resumir en este espacio limitado), y es de esperar que sus desarrollos y adaptaciones se traduzcan en sistemas de evaluación del profesorado que impulsen e incentiven la calidad de la docencia.

En cuanto al papel que pueden desempeñar los Defensores Universitarios en la mejora de la calidad de la docencia hay que destacar las sugerencias dirigidas a los órganos de gobierno de las universidades, adoptadas por el Pleno de los Defensores Universitarios españoles en el Encuentro Estatal celebrado en Santander en octubre

⁴⁸ http://www.aneca.es/active/active_docentia.asp#2

⁴⁹ Documento completo: http://www.aneca.es/active/docs/docentia_modelo_070302.pdf

⁵⁰ Documento completo: http://www.aneca.es/active/docs/docentia_orientaciones_070302.pdf

⁵¹ Documento completo: http://www.aneca.es/active/docs/Guiaverificacion_v1_070628.pdf

⁵² Documento completo: http://www.aneca.es/active/docs/Guiaverificacion_v1_070628.pdf

⁵³ Documento completo: http://www.aneca.es/active/docs/Protocoloinformeverificacion_v1_070628.pdf

⁵⁴ Relación completa: http://www.aneca.es/active/docs/docentia_universidades_v03_070724.pdf

de 2005, a partir del documento *Instrumentos para la verificación y mejora de la calidad docente del profesorado*⁵⁵. En él se incluye el modelo de un protocolo de actuaciones que el Defensor Universitario puede seguir para tratar las quejas y reclamaciones relativas a la calidad docente del profesorado. Sus objetivos son los siguientes:

- > Trazar un abanico de fuentes de información relevantes para la valoración.
- > Describir el procedimiento a seguir para combinar tales fuentes según las circunstancias y obtener conclusiones fiables.
- > Concretar una batería de medidas a adoptar para contribuir a mejorar las competencias docentes del profesorado afectado.
- > Determinar el procedimiento de graduación o fases sucesivas de tales medidas: de estimuladoras y confidenciales a coercitivas.
- > Describir todo ello en términos facultativos, adaptables por cada universidad.
- > Lo que se persigue es elaborar una “guía” o unas “reglas técnicas” normalizadas que puedan ser utilizadas como marco por cada institución en función de sus características, sus principios y sus valores.

Los Defensores Universitarios han de actuar con prudencia antes las quejas sobre la docencia del profesorado, ya que amparándose en la confidencialidad se pueden presentar reclamaciones infundadas. Por ello, siempre será necesario que el Defensor inicie averiguaciones de carácter reservado para confirmar o desmentir la acusación, tales como solicitar las encuestas de opinión de los estudiantes, informes al Director de Departamento y Decano o Director del Centro, o realizar consultas aleatorias a estudiantes aprobados y suspensos, antiguos alumnos, etc. Después de recoger estos datos, si se demuestra estar fundados, debe mantener una entrevista con el profesor afectado,

⁵⁵ Puede consultarse en su integridad en: http://www.defensores.es/sede/index.php?option=com_content&task=view&id=101&Itemid=49

y en caso de confirmarse la veracidad de la queja, el Defensor dará traslado al órgano competente para que tramite el procedimiento y se encargará del seguimiento externo.

El protocolo de actuación propuesto tiene como directriz general la preferencia por medidas preventivas o informativas y de estímulo antes que represivas o coercitivas, con el fin de que se tome conciencia del problema, se ofrezcan soluciones de mejora y se evite la reactancia natural ante cualquier crítica. En síntesis, el protocolo articula la intervención en una serie de pasos⁵⁶:

- > 1º. Entrevista con el profesor afectado, para que realice alegaciones, evitar suspicacias y estimular la confianza y la colaboración.
- > 2º. Averiguaciones, realizadas con cautela y confidencialidad, evitando la culpabilización y comprobando la veracidad de los indicios.
- > 3º. Admitir el problema, en una entrevista con el profesor afectado donde se reconozca el problema y se transmitan los hechos con empatía y comprensión.
- > 4º. Sugerir medidas confidenciales de estímulo, optando por promover por sí mismo un acuerdo con el profesor afectado o por dar traslado a las autoridades académicas para que adopten medidas, entre ellas la asignación de un tutor y la formación en competencias docentes.
- > 5º. Finalización del asunto, verificando que se cumple el plan de reciclaje y actualización de competencias y comprobando la evolución del desempeño, dándose por cerrado si el problema desaparece o comunicando a las autoridades que no ha tenido efecto.

En resumen, las actuaciones o medidas de mejora de la calidad docente del profesorado que puede sugerir el Defensor Universitario son de dos tipos:

⁵⁶ El contenido de cada una de las fases y otros aspectos que aquí sólo se resumen se pueden consultar en: http://www.defensores.es/sede/index.php?option=com_content&task=view&id=101&Itemid=49

> Medidas informativas y preventivas:

- Actividades formativas de carácter voluntario (técnicas didácticas, elaboración de materiales, uso de tecnologías en el aula, etc.).
- Difusión restringida de los resultados de las encuestas de opinión de los estudiantes a las autoridades académicas responsables.

> Medidas estimuladoras:

- De carácter académico: entrevistas para ayudar a asumir el problema, asignación de tutor, oferta de acciones formativas, estímulos a la innovación y calidad de la docencia.
- De carácter económico: reconocimiento de complemento docente específico por calidad de la docencia evaluada con criterios estandarizados de calidad.

En definitiva, con estas sugerencias y recomendaciones los Defensores Universitarios pueden contribuir, junto con los responsables académicos, al diseño y la implantación de medidas que las universidades españolas decidan para tratar de solucionar de manera eficaz el problema de la calidad de la docencia del profesorado y a la mejora de la calidad universitaria en todos sus ámbitos.