

ELECCIONES A DIRECTOR DE DEPARTAMENTO. ¿PREFERENCIA DE LOS CATEDRÁTICOS DE UNIVERSIDAD?

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO
DE 15-I-98 Y 30-VI-98.

Carlos A. Gómez Otero*

Universidade de Santiago de Compostela

A MODO DE INTRODUCCIÓN

Dícese en el Diccionario de la Real Academia Española que “*vaiivén*” es el “*movimiento alternativo de un cuerpo que después de recorrer una línea vuelve a describirla, caminando en sentido contrario*”. De vaivenes precisamente trata nuestro comentario de hoy.

Y es que si a un “*operador jurídico*”¹ le preguntan sobre determinados temas, intentando destripar todos sus entresijos para encontrar la solución adecuada y correcta, probablemente no la encontraría.

La pregunta formulada al operador jurídico aparecido en escena es aparentemente sencilla: ¿quién puede ser Director de un Departamento Universitario?.

* Asesor Xurídico da Universidade de Santiago de Compostela.

(1) “Aplicable al que opera” - según definición del Diccionario de María Moliner - o “Cirujano que opera” - según el Diccionario de la Real Academia -, es decir, al que realiza una intervención quirúrgica del aparato legislativo y jurisprudencial.

La respuesta correcta sería “*depende*”. Acto seguido, la secuencia lógica sería “¿*de que depende?*”. Y a su vez, recordando la canción de Jarabe de Palo, la sucesiva respuesta debería ser “*De según como se mire todo depende*”.

Hasta aquí todo fácil, pero... ¿dónde hay que mirar?. Por supuesto en un repertorio de jurisprudencia (Aranzadi, o en cualquier otra colección jurisprudencial, que no queremos hacer publicidad).

En efecto, según el tomo y el mes en que se mire, la respuesta a un mismo problema puede ser completamente diferente.

ARGUMENTO

Pero vayamos por partes, el tema de hoy sigue siendo ¿quién puede ser Director de Departamento?.

La respuesta no está en el viento, ya que desde el punto de vista legislativo se encuentra en la Ley de Reforma Universitaria, en su artículo 8, apartado 5:

“La Dirección de cada Departamento corresponderá a uno de sus catedráticos, y de no haber candidato de esa categoría, a uno de sus profesores titulares. Sus funciones serán determinadas en los Estatutos de la Universidad.”

La cuestión controvertida es, como señala JUAN PEMÁN GAVÍN (2), el modo en que ha de entenderse el inciso “*de no haber candidato de esa categoría*” dado que la mayoría de los Estatutos Universitarios establecen la necesidad de que los Catedráticos se sometan a un proceso electoral, procedimiento que, de no ser superado, permitiría la entrada de Profesores Titulares como candidatos a Director de Departamento.

Estas normas estatutarias han sido objeto de sucesivos procesos judiciales, al entender determinadas personas y colectivos (v. gr.: asociaciones

(2) “El Régimen Jurídico de los Departamentos Universitarios. Acotaciones de la jurisprudencia”. Revista de Administración Pública nº 142 enero-abril 1997.

de catedráticos) que se vulneraba la preferencia de los Catedráticos de Universidad en el acceso a las direcciones de los Departamentos.

La tesis de que las normas estatutarias violaban esta preferencia tuvo su eco en distintas Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia (3):

- STSJ de Andalucía de 20 de abril de 1992.
- STSJ de Cantabria de 7 de enero de 1994.
- STSJ de Madrid de 23 de septiembre de 1994, 25 de marzo de 1995 y 4-febrero-1997 (4).

Por el contrario, la tesis en favor de la validez de los Estatutos Universitarios vino de la mano del Tribunal Supremo en su Sentencia de 28 de septiembre de 1993 (Ar. 6561) que, como señala JUAN MANUEL DEL VALLE PASCUAL zanja las diferentes interpretaciones existentes (5).

Sin embargo el movimiento pendular se estaba preparando y la Sentencia de 15 de enero de 1998 (Ar. 184) rompe la interpretación dada en 1993, al considerar que los Estatutos de la Universidad de Sevilla vulneran

(3) Con excepción de la última, todas ellas figuran descritas en su contenido en las páginas 268 y 269 del artículo de "El Régimen Jurídico de los Departamentos Universitarios" citado anteriormente y a cuyo texto me remito.

(4) Esta Sentencia en su fundamento jurídico segundo señala:

"En el caso que nos ocupa resulta que el actor, Catedrático de Universidad, titular de una Cátedra adscrita al Departamento de Enseñanzas de la Ingeniería Naval, en la reunión del Consejo de Departamento celebrada el día 13 de octubre de 1993, convocada al efecto de elegir Director del citado Departamento, *presentó su candidatura para tal cargo y en lugar de proclamarlo elegido, puesto que era el único Catedrático presentado*, el Consejo (haciendo una interpretación un tanto extraña de un denominado Reglamento-tipo de Régimen Interior de los Departamentos de la UPM y anexo que ni siquiera aparece publicado en periódico oficial alguno, folios 105 y siguientes del expediente administrativo) *optó por someterlo a votación*, y como no diera resultado, más tarde en otra reunión que celebró con el mismo objeto el siguiente día 25, admitiendo la candidatura también de un Profesor Titular, acabó por elegir a este último para dicho cargo y comunicar que fue la designación al Órgano Superior por este, mediante Resolución de 5 de noviembre de 1993, se nombró a D. JMSS, Profesor Titular de Universidad para el cargo de Director de Departamento (...) *contravieniéndose con esta actuación todo lo dispuesto en la legalidad vigente superior...*"

(5) JUAN M. DEL VALLE PASCUAL, "La función pública docente universitaria: Diferencias ente Catedráticos y Profesores Titulares". Revista Española de Derecho Administrativo (REDA) nº 87, julio-septiembre 1995.

la Ley de Reforma Universitaria al no salvaguardar la preferencia de los Catedráticos en la ocupación del cargo a Director de Departamento, por cuanto los Profesores Titulares sólo podrán acceder al cargo “*cuando no haya Catedrático, pero nunca en concurrencia con ellos.*”

Pero, por si esto fuera poco, seis meses después se dicta una nueva Sentencia sobre el mismo tema que retoma la interpretación de 1993. Nos estamos refiriendo a la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de junio de 1998 (Ar. 5912) que vuelve a considerar la necesidad de que los catedráticos cuenten con el suficiente respaldo de su sector para ser elegidos, sin que la categoría funcional sea suficiente para alcanzar el cargo de Director de Departamento.

Veamos los diferentes argumentos en que se basan las contradictorias Sentencias de 1998:

a.- PREFERENCIA ABSOLUTA DE LOS CATEDRÁTICOS EN EL ACCESO A LA DIRECCIÓN DE DEPARTAMENTO.

La primera de las interpretaciones tiene su base en una “preferencia absoluta” (6) de los Catedráticos para ostentar la dirección de los Departamentos una vez que el Tribunal Constitucional en su Sentencia 26/1987, de 27 de febrero, estableciera que el artículo 8.5 de la Ley de Reforma Universitaria no es discriminatorio ni vulnera la constitución (7) por el hecho de establecer una diferenciación entre catedráticos y titulares, justificando

(6) Así lo indica taxativamente la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la Sentencia 4-II-1997:

“De la legalidad transcrita **resulta evidente** que la preferencia de los Catedráticos para dirigir Departamentos de la Universidad es **absoluta**, de suerte que dicha función solo podrá recaer en un Profesor Titular “de no haber candidato de la categoría de Catedrático” sin que esa **preferencia absoluta**, establecida por el legislador sobre cualquier otro elemento personal del estamento docente de la Universidad, se pueda considerar discriminatoria, ni atentatoria a los principios de autonomía universitaria, como ya tuvo ocasión de decir el Tribunal Constitucional en su Sentencia 26/1987, de 27 de febrero (publicada en el suplemento del BOE de 24 de marzo de 1987)...”

(7) Concretamente su artículo 14.

esta particularidad en que el acceso a Catedrático requiere pruebas distintas de las exigidas para profesor titular.

Y una vez sentado lo anterior manifiesta:

*“Teniendo en cuenta lo dicho por el Tribunal Constitucional, no ofrece duda a la Sala que el artículo 25.2 de los Estatutos (8) viola el artículo 8º de la LRU, al chocar frontalmente con él, dado que el artículo 8º 5 de la LRU, otorga la Dirección de los Departamentos, con carácter exclusivo, a los catedráticos, y solamente en el caso de no existir catedráticos permite otorgarse a alguno de sus profesores titulares, lo cual es plenamente coincidente con lo establecido en el párrafo 1º del artículo 25 de los Estatutos, pero discrepantes de lo establecido en el párrafo 2º que permite a los Profesores Titulares presentarse en segunda convocatoria en idénticas circunstancias y en igualdad de condiciones que los Catedráticos que en la primera votación no obtuvieran la mayoría del Consejo. Se desconoce así que, a pesar de no obtener tal mayoría en la primera votación, los Catedráticos serán preferentes a los Profesores Titulares en la segunda votación, los cuales, con arreglo al artículo 8º de la LRU, **solo pueden serlo cuando no haya Catedrático, pero nunca en concurrencia con ellos.**”*

CUARTO.- De lo expuesto se desprende que el párrafo 2 del artículo 25 de los Estatutos de la Universidad de Sevilla, aprobados por Decreto de 5 de abril de 1988, ha de ser anulado por vulnerar el principio de jerarquía normativa al infringir un precepto con la categoría de Ley Orgánica (9)...”.

b.- PREFERENCIA RELATIVA DE LOS CATEDRÁTICOS EN EL ACCESO A LA DIRECCIÓN DE DEPARTAMENTO.

El segundo de los planteamientos viene representado por la Sentencia de 30 de junio de 1998 (Ar. 5912) que asume la doctrina sentada en las

(8) Art. 25 de los Estatutos de la Universidad de Sevilla:

“1.- El Director del Departamento será elegido por el Consejo de Departamento de ente los Catedráticos del mismo que se presenten como candidatos.

2. Para ser elegido Director será necesario obtener la mayoría absoluta del Consejo. Caso de no lograrse dicha mayoría se procederá a una segunda votación en la que podrán ser candidatos todos los Catedráticos y Profesores Titulares del Departamento que presenten su candidatura. Si ninguno de ellos obtuviera la mayoría absoluta se procederá a continuación a una última votación en la que resultará elegido aquel candidato que obtenga el mayor número de votos. Entre la primera y la segunda votación deberá mediar un mínimo de veinticuatro horas y un máximo de setenta y dos horas.”

(9) Debe señalarse que el artículo 8.5 de la LRU no tiene naturaleza orgánica, al estar en el Título I. Según la Disposición Final 3ª sólo tienen carácter de Ley Orgánica los Títulos Preliminar, 4º y 8º y la Disposición Final 3ª.

Sentencias precedentes de 28 de septiembre de 1993 (Ar. 6561) y 19 de mayo de 1997 (Ar. 3959).

Pese a que lo que se discute en este supuesto es radicalmente idéntico a lo enjuiciado en la anterior Sentencia, es decir, si los Estatutos de la Universidad del País Vasco (10) -al exigir que el Catedrático que se presente a Director de Departamento deba obtener la mayoría simple de votos del Consejo- se ajustan al artículo 8.5 de la LRU, o si por el contrario, si concurre un único Catedrático no ha lugar a abrir el proceso electivo, debiendo ser nombrado el único candidato Catedrático que opte a la Dirección del Departamento-, sin embargo, las premisas para llegar al resultado final, son claramente diferentes de la sentencia anteriormente comentada.

La Sentencia de 30-junio-1998 parte de dos consideraciones:

- La primera, que la elección de Directores de Departamento se encuentra dentro del sistema electivo y de representatividad general que opera en la Universidad :

*“...que la Ley Orgánica de Reforma Universitaria establece el carácter electivo de los cargos universitarios, toda vez que: el artículo 4 dispone que las Universidades se organizarán de forma que en su gobierno y en el de sus centros quede asegurada la representación de los diferentes sectores de la Comunidad Universitaria, de acuerdo con las funciones que les corresponden; el artículo 13.3 establece que la elección de los representantes de dicha comunidad en los Consejos de Departamento y demás Órganos de Gobierno y de Representación se realizarán mediante **sufragio universal, libre, igual, directo y secreto**; el artículo 17 señala que los Consejos de Departamento eligen a su Director y el artículo 21 que **los Directores de Departamento serán elegidos entre Catedráticos y Profesores Titulares, de acuerdo con lo dispuesto en los Estatutos de la Universidad y sin perjuicio de los establecido en el apartado 5 del art. 8º.**”*

(10) El artículo 94 de los Estatutos del País Vasco establecen:

1. El Director es elegido por el Consejo del Departamento y nombrado por el Rector.
2. La presentación de la candidatura irá avalada por el 20 por ciento de los miembros del Consejo. El candidato catedrático será proclamado si consigue la mayoría simple de los votos válidamente emitidos.
3. Si ningún candidato catedrático alcanzare dicha mayoría podrá ser elegido Director un profesor titular de acuerdo con el procedimiento anterior.”

- Y la segunda, que los Estatutos Universitarios son reglamentos autónomos (y por tanto no son normas dictadas en desarrollo de la LRU), donde se plasma la potestad de autoordenación de la Universidad,

“por lo que solamente puede tacharse de ilegal alguno de sus preceptos si contradice frontalmente las normas legales que configuran la autonomía universitaria, siendo válida toda norma estatutaria respecto de la cual quepa alguna interpretación legal” (11).

Así, partiendo de estos dos principios –ajustarse al procedimiento electoral general universitario y presunción de validez de los Estatutos de ser posible una interpretación acorde con la LRU- la Sentencia concluye que los Estatutos del País Vasco, y concretamente su artículo 94, se ajustan a lo establecido en el artículo 8.5 de la LRU:

“...que los preceptos de la Ley de Reforma Universitaria, a los que se ha hecho referencia, tal y como se dijo por este Tribunal en las sentencias citadas, (12) obligan a que todos los cargos universitarios sean electivos, siendo los Estatutos de cada Universidad, ante la falta de una regulación expresa en la normativa estatal, los que deben establecer el procedimiento electoral respetando el marco legal, que es lo que han hecho los Estatutos de la Universidad recurrente, cuyo artículo 94 no cabe decir que deba ser inaplicable por oponerse frontalmente al artículo 8.5 de la Ley de Reforma Universitaria, por cuanto que cabe en alguna de las interpretaciones posibles de este precepto legal, dado que, como se señala en la citada Sentencia de 19 de mayo 1997, al dar preferencia, en la primera votación, a los Catedráticos, como únicos posibles candidatos, respeta la legalmente conferida a esos funcionarios para la dirección del Departamento, sin que la exigencia estatutaria de mayoría simple para ser elegido en esa primera elección, haya de entenderse como extralimitación respecto del régimen

(11) La consideración de que los Estatutos Universitarios son reglamentos autónomos procede de la STC 55/89:

“...no son en realidad normas dictadas en su desarrollo; son reglamentos autónomos (...) y en consecuencia solo podrá tacharse de ilegal alguno de sus preceptos si contradice frontalmente las normas legales que configuran la autonomía universitaria, y es válida toda norma estatutaria respecto de la cual quepa alguna interpretación legal.”

En este sentido, JOSÉ RAMÓN CHAVES GARCÍA en “Posición y valor de los estatutos de las Universidades en el ordenamiento jurídico” en Actualidad Administrativa nº 25 de 1991 dice que se trataría de un principio al que denomina “*in dubio pro estatuto*”.

(12) Que se transcriben a continuación.

legal del artículo 8.5, pues está en el espíritu general de la Ley de Reforma Universitaria, que exige que todos los cargos representativos universitarios sean electivos y cuenten con el respaldo suficiente de su sector, en este caso de los miembros del Departamento, cuya dirección (artículos 8º.5 y 21), no hay que olvidar, puede ser ostentada también por Profesores Titulares, aunque su candidatura deba respetar la preferencia legalmente conferida a los Catedráticos; frente a todo lo cual no cabe oponer, como hace la parte recurrida, la doctrina de la STC 26/1987, de 27 de febrero, dictada en recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno Vasco contra determinados preceptos de la Ley de Reforma Universitaria, entre los que se encontraba el artículo 8º.5, pues en los razonamientos que en esa sentencia se exponen para declarar la constitucionalidad de dicho precepto, nada hay que obstaculice la acomodación a lo dispuesto en el mismo de la norma estatutaria de cuya legalidad se trata, según la interpretación que, como se ha expuesto, debe hacerse al precepto legal.”

Los antecedentes de esta Sentencia y a los que ella misma se refiere se encuentran en la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 1993 (Ar. 6561) y en la de 19 de mayo de 1997 (Ar. 3959) . En la primera de ella se indica:

*“Por otra parte los artículos 4 y 13.2 de la Ley de Reforma Universitaria ordenan sin excepciones que **todos** los cargos universitarios han de ser electivos (...) de modo que la cuestión crucial que aquí se debate es la de si la preferencia establecida a favor de los catedráticos borra las normas que exigen la elección de cargos que se establece para **todos**. No es dudoso que el candidato catedrático ha de someterse a la elección y por tanto si es rechazado por mayoría suficiente entendemos que ya deja de ser candidato, de modo que cuando el candidato, señor C es rechazado por amplia mayoría deja de ser aspirante hábil y cuando ningún otro catedrático presenta su candidatura estamos en el caso de admitir como candidatos a los profesores titulares.*

(...)

La titularidad superior no puede eximir al candidato del esfuerzo por convencer de la bondad y viabilidad del programa de actividades del Departamento. Es más, aparte de que la elección no puede reputarse enteramente ineficaz, en el terreno práctico no parece aconsejable imponer un Director con el marchamo de una amplia repulsa de la mayoría del Consejo de Departamento”.

Por su parte la Sentencia de 19 de mayo de 1997 (Ar. 3959) es, en su argumentación, claramente un antecedente de la de 30 de junio de 1998:

“Y ello porque los preceptos citados (...) obligan a que todos los cargos universitarios sean electivos, siendo los Estatutos de cada Universidad (...) los que deben establecer el procedimiento electoral respetando el marco legal que es lo que ha hecho la Universidad recurrente (...) dado que al dar preferencia en la primera votación a los catedráticos, como únicos posibles candidatos, respeta la legalmente conferida a esos cargos universitarios para la Dirección del Departamento; sin que la exigencia reglamentaria de mayoría absoluta para ser electo en esa primera votación, haya de entenderse como extralimitación respecto al régimen general del artículo 8º.5, pues en el espíritu general de la LRU, que exige que todos los cargos representativos universitarios sean electivos y cuenten con el respaldo suficiente de su sector, en este caso de los miembros del Departamento, cuya dirección –arts. 8º.5 y 21º.2-, no hay que olvidar, puede ser ostentada también por Profesores Titulares, aunque su candidatura deba respetar una cierta preferencia a la legalmente conferida a los catedráticos.”

A MODO DE EPÍLOGO

De las anteriores líneas argumentales, dos son pues las posturas para la interpretación del artículo 8.5 de la Ley de Reforma Universitaria:

- La primera, capitaneada por la STS 15-I-1998 (ponente Sr. Cid Fontán), y secundada por varios Tribunales Superiores de Justicia, considera que existe un derecho preferencial absoluto de los Catedráticos a ser Directores de Departamento, de tal modo que, presentada la candidatura por uno de ellos, bastaría su propio voto para ser proclamado. Incluso más, el hecho de presentarse un solo Catedrático en única candidatura supondría la obligación automática de proclamarlo elegido sin necesidad de su sometimiento a la voluntad del órgano a través de votación (SSTSJ de Madrid 4-II-1997, 23-IX-94 y 23-III-1995) (13).
- La segunda interpretación supondría una conjugación sistemática y conexcionada del artículo 8.5 con los artículos 4,13, 7 y 21 de la

(13) La Sentencia del TSJ de Andalucía (Sala de Granada) de 20-abril-1992 entiende que debería existir al menos una mayoría simple, ya que una elección sin mayoría sería una “*contradictio in terminis*”.

LRU (14), que suponen la necesidad de aplicación del principio de representatividad, de tal modo que los órganos unipersonales de gobierno son siempre el resultado de una votación de los distintos sectores representados en el órgano colegiado que lo elige.

Además, debe operar el principio "*in dubio pro estatutos universitarios*" ya que la preferencia de los Catedráticos sobre los Profesores Titulares se cumple al dar prioridad en una votación inicial a aquel colectivo, pero sin que ello le exima de la obligación de convencer a su propio electorado, puesto que no sería admisible un representante de un órgano universitario que cuente con la repulsa de la mayoría del órgano que lo elige.

Si estuviésemos hablando en términos futbolísticos, el resultado sería un claro 3-1 a favor de los Estatutos Universitarios que exigen una elección y una mayoría para que los Catedráticos puedan ser nombrados como Directores de Departamento, siendo claramente perdedora, en términos cuantitativos, la tesis interpretativa de que el Catedrático por el mero hecho de presentarse –si es candidato único– ya debe ser nombrado directamente sin necesidad de un respaldo electivo del Consejo de Departamento.

El problema es que el Tribunal Supremo, según sople el viento del olimpo jurisdiccional, donde anteaer decía "*digo*" (19 mayo 1997) ayer decía "*diego*" (15 enero 1998) y hoy vuelve a decir "*digo*" (30 junio 1998), pero... ¿qué nos dirá mañana?

Contemos, pues, para la resolución de nuestras preguntas con la inestimable inestabilidad de nuestro Tribunal Supremo.

(14) También podría incluirse 3.2. a) y b) por cuanto la autonomía de las Universidades comprende la elaboración de sus Estatutos y en ellos la elección y designación de sus órganos de gobierno.