

LA LIBERTAD DE CÁTEDRA EN EL NUEVO ESCENARIO SURGIDO DE LA LEY ORGÁNICA 6/2001, DE UNIVERSIDADES

Sonia Esperanza Rodríguez Boente¹
Universidade de Santiago de Compostela

1. Introducción

La libertad de cátedra se reconoce como derecho fundamental en el artículo 20.1.c) de la Constitución Española de 1978, artículo en el que, junto a este derecho se consagran otros como el de expresar libremente los pensamientos, ideas y opiniones, el derecho a la producción literaria, artística, científica o técnica o a comunicar o recibir información veraz. Siendo tales sus acompañantes y haciendo uso de una genuina interpretación sistemática del apartado que reconoce la libertad de cátedra, se puede conceptuar ésta como el derecho a expresar libremente los pensamientos, ideas u opiniones en el ejercicio de la función docente². Y, si de establecer parentescos se trata, es preciso aclarar que la libertad de cátedra es hermana gemela del derecho a crear centros docentes (reconocido en el artículo 27.6º), siendo ambos hijos -deseados- de la libertad de enseñanza que se reconoce en el artículo 27.1º de la Constitución³.

¹ Profesora Asociada. Área de Filosofía del Derecho. Facultad de Derecho.

² Blanca LOZANO conceptualiza la libertad de cátedra como una manifestación de la libertad de enseñanza consagrada por el artículo 27.1 de la Constitución que supone "la proyección en el ámbito de la docencia, tanto la pública como la privada y tanto la universitaria como la de los niveles inferiores, de la libertad ideológica y religiosa y del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones": *La libertad de cátedra*, Marcial Pons, Madrid, 1995, p. 101. Para Manuel SALGUERO, la libertad de cátedra "consiste (...) en la libre expresión y difusión de pensamientos, ideas y opiniones a través de la enseñanza, ejercida como saber organizado por profesores y en relación con alguna disciplina académica. (...). Se configura, en efecto, como una expresión concreta -entre otras que se hallan en el texto constitucional- de la genérica libertad de pensamiento concebida como la producción, transmisión o recepción de opiniones, ideas, creencias o contenidos científicos": *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, Ariel, Barcelona, 1997, p. 48.

³ En la temprana sentencia 5/1981, de 13 de febrero, el Tribunal Constitucional español dejó ya constancia de estas relaciones "parentales". Así, en el Fundamento Jurídico 7 dispone

En cuanto a su situación en la Carta Magna, el precepto que reconoce la libertad de cátedra se encuentra en la sección primera del capítulo II del título I, lo cual levanta alrededor de la libertad de cátedra un baluarte formado por la reserva de Ley del artículo 53.1 de la Constitución, el procedimiento preferente y sumario frente a eventuales violaciones, y el recurso de amparo, instrumentos de tutela a los que se hace referencia en el apartado segundo del mismo artículo 53. Por otro lado, el desarrollo de la libertad de cátedra no puede realizarse a través de cualquier tipo de ley, sino que se exige la aprobación de una ley orgánica.

Antes de continuar entiendo necesario dar cuenta de una acotación y de una concreción. En este artículo no voy a hablar de la libertad de cátedra que corresponde a cualquier docente, sino que me centraré en la que ostentan los profesores de las universidades, pero tampoco de cualquier universidad, sino de universidades públicas⁴. Es precisamente el de la Universidad el ámbito en el que la libertad de cátedra alcanza su dimensión plena⁵.

que la libertad de enseñanza que reconoce la Constitución española en el artículo 27.1º, "puede ser entendida como una proyección de la libertad ideológica y religiosa y del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas u opiniones que también garantizan y protegen otros preceptos constitucionales (...). En cuanto que la enseñanza es una actividad encaminada de modo sistemático y con un mínimo de continuidad a la transmisión de un cuerpo de conocimientos y valores la libertad de enseñanza (...) implica, de una parte, el derecho a crear instituciones educativas (artículo 27.6) y, de otra, el derecho de quienes llevan a cabo personalmente la función de enseñar, a desarrollarla con libertad dentro de los límites propios del puesto docente que ocupan". Para Enriqueta EXPÓSITO de la libertad de enseñanza a que hace referencia el artículo 27.1 de la Constitución no se deriva ningún derecho subjetivo que ostentase una persona o un colectivo de personas, sino que debe considerarse como un principio organizativo de todo el sistema educativo, de tal forma que "se proyectaría sobre cada uno de los derechos que conformaran el régimen educativo diseñado por el artículo 27 de la Constitución": *La libertad de cátedra*, Tecnos, Madrid, 1995, p. 107.

⁴ La necesaria modulación del contenido de la libertad de cátedra en función del puesto docente que se ocupa y de la naturaleza pública o privada del centro en el que se imparte docencia, se reconoció por el Tribunal Constitucional en la sentencia 5/1981, de 13 de febrero. En el Fundamento Jurídico 9 de la misma se establece que el contenido de la libertad de cátedra "se ve necesariamente modulado por las características propias del puesto docente o cátedra cuya ocupación titula para el ejercicio de esa libertad. Tales características vienen determinadas, fundamentalmente, por la acción combinada de dos factores: la naturaleza pública o privada del centro docente en primer término, y el nivel o grado educativo al que tal puesto docente corresponde, en segundo lugar. En los centros públicos de cualquier grado o nivel la libertad de cátedra tiene un contenido negativo uniforme en cuanto que habilita al docente para resistir cualquier mandato de dar a su enseñanza una orientación ideológica determinada, es decir, cualquier orientación que implique un determinado enfoque de la realidad natural, histórica o social dentro de los que el amplio

Traspasar las fronteras mencionadas traería como resultado un trabajo cuya factura excedería, con mucho, los límites del presente artículo. Y ésta sería la acotación. La concreción versa sobre el marco normativo al que voy a hacer referencia. Tal como expresa el título del trabajo, la aprobación de una nueva (aunque ya no tanto) Ley Orgánica de Universidades⁵ es en gran medida la razón que justifica la elección del tema, puesto que se trata de determinar si la misma modifica en algún sentido los derechos a cuya regulación se dirige.

Una ley de Universidades se ocupa de modular cuatro derechos o libertades fundamentales: las libertades de investigación, de estudio, de cátedra y la autonomía universitaria. Yo me centraré en la libertad de cátedra aunque ello exigirá en algunas ocasiones una referencia, aunque sea sucinta, a las otras libertades. Pero, y aquí se sitúa la concreción, en este caso iré más allá del espacio establecido por la ley estatal y me referiré también a la norma emanada de la autoridad universitaria que rige mi destino y los de

marco de los principios constitucionales hacen posible. Libertad de cátedra es, en este sentido, noción incompatible con la existencia de una ciencia o doctrina oficiales. Junto a este contenido puramente negativo, la libertad de cátedra tiene también un amplio contenido positivo en el nivel educativo superior que no es necesario analizar aquí. En los niveles inferiores, por el contrario, y de modo, en alguna medida gradual, este contenido positivo de la libertad de enseñanza va disminuyendo puesto que, de una parte, son los planes de estudios establecidos por la autoridad competente, y no el propio profesor, los que determinan cuál haya de ser el contenido mínimo de la enseñanza y son también estas autoridades las que establecen cuál es el elenco de medios pedagógicos entre los que puede optar el profesor (artículo 27.5 y 8) y, de la otra y sobre todo, éste no puede orientar ideológicamente su enseñanza con entera libertad de la manera que juzgue más conforme con sus convicciones".

Por tanto, en definitiva, el contenido de la libertad de cátedra será más amplio en los centros públicos de enseñanza que en los centros privados, puesto que en estos últimos es preciso hacer compatible el ejercicio de la libertad de cátedra con la libertad de enseñanza del titular del centro privado; y será más amplio también en el nivel universitario que en niveles inferiores de enseñanza, por las necesidades educativas propias de los niveles de enseñanza inferiores y por la propia falta de madurez de los alumnos en estos niveles.

⁵ En su configuración más amplia, la libertad de cátedra se atribuye a los profesores universitarios de Universidades públicas. Como señala Manuel SALGUERO, "la madurez crítica y reflexiva de los alumnos de este nivel, unida a la mayoría de edad, deja más espacio a la posibilidad del profesor de orientar su enseñanza de acuerdo con sus convicciones ideológicas": *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, op. cit., p. 103.

⁶ Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. (BOE 24-12-2001). En adelante LOU.

mis compañeros: la Universidad de Santiago de Compostela, Universidad que muy recientemente se ha dado unos nuevos Estatutos⁷.

En definitiva, a través de este marco normativo no estudiaré la libertad de cátedra de cualquier profesor universitario, sino el contenido de la libertad de cátedra de un profesor de la Universidad de Santiago de Compostela (en adelante USC).

2. Marco normativo básico. LO 6/2001, de Universidades

El marco normativo al que cualquier docente de la USC tiene que acudir para conocer cuáles son sus derechos y obligaciones en el ejercicio de su función académica es el delimitado por la ley que regula la actividad de las Universidades: la LO 6/2001. Si tuviésemos que resumir en una frase la ideología que desprende la ley, y que constituye su fundamento básico, hablaríamos de "obsesión por la calidad". En efecto, en el preámbulo se destaca la necesidad de preparar la Universidad Española frente a los retos derivados de la innovación en las formas de generación y transmisión del conocimiento; mejorar la calidad docente, investigadora y de gestión del sistema universitario; dar respuesta a los retos derivados de la enseñanza universitaria no presencial a través de las nuevas tecnologías de la información y comunicación y, en definitiva, establecer las condiciones indispensables para asegurar la integración competitiva de las Universidades españolas, con plena eficacia y eficiencia, en el espacio universitario europeo. En palabras del legislador se trata de "alcanzar una Universidad moderna que mejore su calidad, que sirva para generar bienestar y que, en función de unos mayores niveles de excelencia, influya positivamente en todos los ámbitos de la sociedad"⁸.

La LO 6/2001 hace referencia a la libertad de cátedra en el artículo 2.3º, disponiendo que "la actividad de la Universidad, así como su autonomía, se fundamentan en el principio de libertad académica que se manifiesta en las libertades de cátedra, de investigación y de estudio".

⁷ Estatutos de la Universidad de Santiago de Compostela. Decreto 28/2004, de 22 de enero. (DOG 9-II-2004).

⁸ Preámbulo LOU.

3. Vertientes subjetiva y objetiva de la libertad de cátedra

A esa manifestación de la libertad académica que es la libertad de cátedra, proyección en el ámbito de la docencia de la libertad ideológica y del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones, a esa libertad, digo, continúa siéndole aplicable la distinción efectuada por la doctrina hace algunos años y seguida también por nuestro Tribunal Constitucional. De esta forma, en la libertad de cátedra pueden distinguirse dos facetas: la individual o subjetiva y la institucional u objetiva. La primera se refiere a esa libertad como derecho subjetivo individual que garantiza una protección del profesor frente a eventuales intromisiones de los poderes públicos en su función docente y que exige la abstención de esos poderes públicos de realizar intromisiones ilegítimas en la función docente. La vertiente subjetiva del derecho, protege la función docente de las injerencias del Estado, sobre todo teniendo en cuenta la condición de funcionarios, esto es, servidores del Estado, de muchos docentes⁹, y garantiza que no pueda haber ningún control ideológico o jerárquico ni sobre el contenido de la materia a impartir ni sobre la metodología que se utiliza en las explicaciones¹⁰.

La segunda vertiente de la libertad de cátedra es la institucional u objetiva¹¹, que la caracteriza como una norma objetiva o de valor, condición

⁹ Para CARRO, la incidencia "del derecho a la libertad científica sobre el *status* jurídico del profesor funcionario es tan determinante que convierte a aquél en una pura excepción a la normativa general de la función pública. En este sentido, la posición jurídica del profesor está más cerca (o debería estar más cerca) de la del juez que de la del funcionario ordinario y ello en cuanto que también su problemática específica reside esencialmente en garantizar su independencia (frente al Estado, frente a terceros) a través de técnicas jurídicas precisas y por supuesto al más alto nivel normativo": FERNÁNDEZ-VALMAYOR CARRO, J. L., "Libertad científica y organización universitaria", *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1977, pp. 211-227, p. 217.

¹⁰ Se trata del contenido negativo de la libertad de cátedra del que habla la sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, de 13 de febrero, en su fundamento jurídico 9, en virtud del cual la libertad de cátedra es noción incompatible con la existencia de una ciencia o doctrina oficiales y que se despliega, de manera uniforme, en los centros públicos de enseñanza.

¹¹ La noción de "garantía institucional" es una creación del Derecho alemán que el Tribunal Constitucional, espoleado por la doctrina, ha incorporado a nuestro ordenamiento jurídico. En su origen, la figura es obra de Carl Schmitt. De acuerdo con este autor, la "institución" se definiría por contraposición al "derecho fundamental". Mientras los derechos fundamentales son preestatales, su contenido es en principio ilimitado y la ley lo único que hace es establecer excepciones a su ejercicio, la institución no es preestatal, y su contenido sí es configurado por la ley puesto que el Estado lo único que no puede hacer con respecto a ella es suprimirla, aunque sí está legitimado para configurar absolutamente su contenido.

para el progreso de la ciencia y la cultura y para el libre cultivo y transmisión de la ciencia, cuya existencia contribuye a dar forma a la faceta de la vida a la cual va dirigida y que exige de los poderes públicos no la mera abstención, sino acciones positivas que la hagan posible¹². Precisamente, es el libre cultivo

Con HÁBERLE y HESSE la diferencia entre derechos fundamentales y garantías institucionales se diluye ya que ambos autores definen los derechos fundamentales no sólo como derechos públicos subjetivos, sino también como componentes estructurales de la democracia misma, sin cuyo reconocimiento ésta no podría existir. De ahí que los derechos fundamentales comiencen a tener, por tanto, un carácter objetivo de valor, de configuración del orden social democrático, como un principio de ordenación de los ámbitos vitales a los que se refiere. Ésta nueva dimensión es la que se predica, también, de la libertad de cátedra. Señala Enriqueta EXPÓSITO que todavía existe un cierto sector doctrinal que entiende la libertad de cátedra únicamente como garantía institucional, basándose en el argumento de que "se constitucionaliza la libertad de cátedra no tanto en beneficio del propio profesor, como en el de los alumnos y la sociedad en general, en cuanto que la libertad de cátedra como institución tendería a establecer un determinado sistema de investigación, exposición y transmisión de conocimientos científicos de un grupo de personas, los profesores, a favor de toda la comunidad, en general, y en beneficio de la ciencia, en particular": *La libertad de cátedra*, op. cit., p. 78.

Para el Tribunal Constitucional, "derecho fundamental y garantía institucional no son categorías jurídicas incompatibles o que necesariamente se excluyan, sino que buena parte de los derechos fundamentales que nuestra Constitución reconoce constituyen también garantías institucionales, aunque, ciertamente, existan garantías institucionales que, como por ejemplo, la autonomía local, no están configuradas como derechos fundamentales. (...) Lo que la Constitución protege desde el ángulo de la garantía institucional es el núcleo básico de la institución, entendido (...) como preservación de (la institución) en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar. Y no es sustancialmente distinto lo protegido como derecho fundamental puesto que, reconocida la (institución), lo importante (...) es que el Legislador no (la) rebase o desconozca mediante limitaciones o sometimientos que la conviertan en una proclamación teórica": Sentencia 26/1987, de 27 de febrero, Fundamento Jurídico 4.

¹² CARRO hace referencia también a ese doble aspecto individual-institucional diciendo que "es el que pone de manifiesto cómo la libertad científica no encuentra tanto su fundamento en los intereses particulares de un investigador determinado cuanto en la misma esencia de la investigación. Ello justifica el apelativo institucional en su sentido originario. Pero es que, además, al científico para defender su ciencia se le otorga al mismo tiempo un derecho público subjetivo": FERNÁNDEZ-VALMAYOR CARRO, J. L., "Libertad científica y organización universitaria", op. cit., p. 219. Para Manuel SALGUERO esa «doble valencia» o «híbrida naturaleza jurídica» de los derechos fundamentales se nutre de un doble presupuesto ideológico: "De una parte se aprecia el elemento subjetivo-individual por el que se configuran como derechos subjetivos de libertad ejercitables frente al Estado. Se sustentan en la tradición del liberalismo clásico y en el contexto del Estado liberal. En esta tradición, la libertad de cátedra se configuró como ausencia de trabas y de censura frente al Gobierno. De otro lado, está la dimensión objetiva. Ésta enlaza con la consideración de los derechos fundamentales como garantías institucionales y con la pretensión de superar el marco de la teoría del Estado del siglo XIX e instalarse en las coordenadas del Estado social y democrático, prestacional y participativo": *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, op. cit., p. 47.

y transmisión de la ciencia lo que constituye la razón de ser de la Universidad y de la actividad de los profesores universitarios, por lo que la libertad de cátedra alcanza su máxima significación en este sector concreto de la enseñanza.

A diferencia de la dimensión individual, que exige, como ya he dicho, la mera abstención por parte de los poderes públicos de realizar intromisiones ilegítimas en la función docente, la dimensión institucional u objetiva obliga a esos poderes públicos a llevar a cabo acciones positivas encaminadas a la garantía y protección de la libertad de cátedra. Y de esta dimensión institucional u objetiva se deriva también la necesidad de defender la actividad docente frente a otras injerencias, pero no ya externas, sino que puedan proceder de las propias instituciones universitarias. Ha sido frecuente que en uso de las facultades que les concede la autonomía universitaria, las propias Universidades pongan en peligro o incluso eliminen totalmente la libertad de cátedra de alguno o algunos docentes universitarios. La libertad de cátedra constituye así uno de los límites de la autonomía universitaria. En palabras de Blanca LOZANO, se trata de preservar el derecho de los profesores "de posibles injerencias provenientes de otros miembros de la propia comunidad universitaria, incidiendo por tanto en la configuración de la estructura y funcionamiento de la universidad y pudiendo incluso entrar en conflicto con las competencias de organización de la docencia que se reconoce a las universidades en uso de su autonomía"¹³. Con todo, no se trata de que la libertad de cátedra elimine la autonomía universitaria allí donde entren en conflicto, sino de la necesaria modulación en el ejercicio de ambos derechos, lo cual exige su limitación recíproca.

Actualmente debe entenderse ya superado el conflicto existente entre las doctrinas que consideraban la libertad de cátedra como derecho fundamental y aquellas otras que veían en ella una garantía institucional. La libertad de cátedra debe verse como un derecho fundamental que participa de las dos dimensiones: subjetiva o individual y objetiva o institucional. Y es ésta una doble dimensión que debe predicarse de todos los derechos fundamentales, con lo cual se diluye la distinción efectuada por la doctrina entre derechos fundamentales y garantías institucionales. Como señala Enriqueta EXPÓSITO, los derechos fundamentales "han dejado de ser los tradicionales

¹³ LOZANO, B., *La libertad de cátedra*, op. cit., pp. 8-9.

derechos de defensa o de libertad frente al Estado pasando a estar integrados tanto por derechos subjetivos, en el sentido más literal del término, como por garantías o mandatos al legislador. (...) (Por tanto) la argumentación de las posiciones que configuran a la libertad de cátedra como una garantía institucional puede reconducirse al contenido objetivo de la libertad de cátedra como derecho fundamental¹⁴.

4. Contenido de la libertad de cátedra. Límites a su ejercicio

El contenido esencial de la libertad de cátedra, esto es, el conjunto de facultades que son necesarias para que el derecho fundamental sea reconocible, viene determinado, en primer lugar, por la posibilidad del docente (en este caso docente universitario) de expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones en el ejercicio de su función docente. En este sentido coincido plenamente con Enriqueta EXPÓSITO, quien por lo demás incorpora a ese contenido esencial una puntualización y un elemento nuevo. Así, la autora entiende que esas ideas y opiniones que el docente puede expresar libremente, deben tener necesariamente relación con la disciplina impartida. Y éste sería el segundo elemento del contenido esencial de la libertad de cátedra. Se trata de una puntualización absolutamente pertinente. Además, en tercer lugar, se debe incluir la facultad del docente de adoptar en sus explicaciones el método que considere más conveniente¹⁵. Y así quedaría conformado el contenido esencial del Derecho¹⁶.

Junto a estos elementos de la libertad de cátedra “en positivo” se debe incluir uno más que se refiere al derecho *sine qua non* sería imposible el ejercicio de la libertad de cátedra. Me refiero al derecho a desempeñar la función docente que tiene cada profesor. En efecto, considero imprescindible para

¹⁴ EXPÓSITO, E., *La libertad de cátedra*, op. cit., pp. 86 y 88.

¹⁵ EXPÓSITO, E., *ibidem*, pp. 163-164.

¹⁶ Otros autores incorporan a este contenido esencial en positivo algún elemento que lo caracteriza negativamente. Así, para Manuel SALGUERO, el contenido esencial consiste “en no someterse a ideas científicas impuestas, a orientaciones que impliquen un determinado enfoque de la realidad natural o social y a imposiciones que deriven de una ciencia oficial. También forma parte del contenido esencial –desde una vertiente positiva– la posibilidad de expresar libremente ideas y convicciones científicas racionalmente asumidas por el profesor en relación con una disciplina académica, en el momento de la investigación, en la transmisión y en la elección del método más adecuado en el proceso de comunicación”: *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, op. cit., p. 84.

el ejercicio de la libertad de cátedra que al docente, por lo que nos interesa docente universitario, se le permita ejercitar sus funciones docentes¹⁷, salvo que haya un motivo justificado argüido por las autoridades universitarias a las que compete la organización de la docencia. Esa organización que corresponde a las Universidades no conlleva un derecho a excluir al docente de todo tipo de actividad docente, sin razón justificativa alguna¹⁸.

Nuestro Tribunal Constitucional se ha referido al contenido de la libertad de cátedra en la sentencia 5/1981. En ella estableció la distinción entre lo que llamó contenido negativo y contenido positivo de la libertad de cátedra. El primero habilita al docente para "resistir cualquier mandato de dar a su enseñanza una orientación ideológica determinada" de tal manera

¹⁷ En este sentido se puede citar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 28 de mayo de 1996 (Recurso contencioso-administrativo núm. 2229/1995, en cuyo Fundamento de Derecho 5 se dispone que "el derecho a la libertad de cátedra del actor, profesor universitario titular, en su aspecto positivo, como manifestación de un derecho de libertad frente a los poderes públicos, en este caso la Universidad de Barcelona, a difundir libremente sus pensamientos, ideas y opiniones en el ejercicio de su función docente, ha sido vulnerado durante el tiempo que ha carecido de encargo en los ciclos primero y segundo de la enseñanza universitaria, toda vez que al no encomendársele al actor la docencia a la que tenía derecho, se le impidió por esa vía de hecho el desempeño de su función profesoral, pues dicha asignación es el *presupuesto previo y necesario al ejercicio de su derecho a la libertad de cátedra* (cursiva mía) (...). Y ello es así por cuanto que, como ha precisado la doctrina constitucional, esta dimensión personal del derecho a la libertad de cátedra, presupone y precisa de una organización de la docencia y de la investigación que la haga posible y la garantice, de forma que es en esa organización y funcionamiento de las Universidades donde debe hallarse la base y garantía de la libertad de cátedra. Es esa organización y el funcionamiento legal y estatutariamente previsto para asignar en cada momento la carga docente a los profesores, los que hacen posible la libertad de cátedra. En el caso de autos, el examen de las alegaciones de la propia Universidad demandada pone de manifiesto, más allá de toda posible justificación, (...), el deficiente funcionamiento de las distintas instituciones de la demandada que participaron en la elaboración y aprobación del proyecto de ordenación académica de autos, para el curso académico 1995-1996, y que el mismo determinó que en su confección no se asignara al actor carga docente alguna de los ciclos primero y segundo en ese curso académico, como hasta entonces se le había venido asignando (...), sin que se haya acreditado causa alguna que lo justificase".

¹⁸ En la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria se resuelve el recurso interpuesto por un profesor apartado de la docencia de una asignatura que venía impartiendo y al que se le asigna otra materia. Pues bien, el Tribunal entiende que existen razones justificadas para apartar al profesor de esa docencia, razones que, por otra parte ya habían dado lugar a sanciones disciplinarias impuestas al recurrente y que, por lo demás, el derecho a la libertad de cátedra podría ejercitarlo en la nueva materia que le fue asignada: Sentencia de 29 de octubre de 1998 (recurso contencioso-administrativo 2550/1997). Por lo tanto, la libertad de cátedra incluye el derecho a impartir docencia en alguna de las materias asignadas al área de conocimiento a la cual se pertenece, pero no a impartir docencia en una de esas materias "en concreto".

que libertad de cátedra sería, en este sentido, "noción incompatible con la existencia de una ciencia o una doctrina oficiales"¹⁹.

El contenido positivo de la libertad de cátedra vendría determinado por una serie de facultades que corresponderían al docente en relación con la materia que imparte y los métodos pedagógicos que puede utilizar en la transmisión de sus conocimientos. Pues bien, de acuerdo con esta sentencia, mientras del contenido negativo de la libertad de cátedra, de esta faceta de la libertad de cátedra como derecho de resistencia, serían detentadores todos los docentes, con independencia del nivel educativo en el que ejerzan su actividad, siempre que lo hagan en un centro público, del contenido positivo de la libertad de cátedra en toda su dimensión sólo podrían disfrutar los docentes universitarios, mientras que ese contenido se vería limitado en niveles educativos inferiores.

La libertad de cátedra es un derecho fundamental que, como todos, está sujeto a límites²⁰. Es cierto que cada docente tiene el derecho a poder expresar su ideología y pensamientos en el ejercicio de su función docente, pero no de forma absoluta. La libertad académica del docente no le habilita para enseñar cualquier contenido de la asignatura y de la forma y en los horarios que estime oportunos. Se puede hablar de dos tipos de límites en lo que respecta al ejercicio por parte del docente de su libertad de cátedra. El primer tipo de límites vendría determinado por el contenido mínimo que en todo caso el docente está obligado a establecer para la materia que imparte, en virtud

¹⁹ Sentencia 5/1981, de 13 de febrero, Fundamento Jurídico 9, *op. cit.* La sentencia 217/1992, declara que la libertad de cátedra, en cuanto libertad individual del docente, "es en primer lugar y fundamentalmente, una proyección de la libertad ideológica y del derecho a difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones de los docentes en el ejercicio de su función. (...) presentando de este modo un contenido, no exclusivamente pero sí *predominantemente negativo*" (cursiva mía); Fundamento Jurídico 2. Para Manuel SALGUERO, "el sustrato originario de nuestra libertad de referencia queda constituido por la idea de autonomía y por la desvinculación de la ciencia oficial": *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, *op. cit.*, p. 48.

²⁰ Para Manuel SALGUERO hay varios elementos que confirman el carácter limitado de los derechos fundamentales. En principio "su incorporación al ordenamiento constitucional (...) muestra su necesaria finitud. (...) El principio lógico de unidad de la Constitución impide que los derechos se afirmen en contradicción con los demás. La exigencia de armonización que se deriva de este principio es lo que lleva a la necesidad de su limitación. (...). El establecimiento de límites ha acompañado desde sus inicios a las declaraciones de derechos, pactos y convenios internacionales": *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, *ibidem.*, pp. 92-93.

de determinadas normas. Existiría un segundo tipo de límites que se refiere a la forma u organización que el docente debe respetar tanto en relación con las clases presenciales que imparte como con la forma de evaluar y medir el aprovechamiento del alumno.

4.1°. Límites materiales

Ya en 1977, cuando la doctrina se afanaba por perfilar lo que sería el derecho constitucional a la libertad de cátedra, se preguntaba CARRO “¿Pueden [Juntas de Facultad, Departamentos, Cátedras...] imponer (al docente universitario) un determinado programa de enseñanza? ¿Es compatible la libertad científica del docente con la determinación previa del programa de sus enseñanzas?”²¹. En este sentido no se puede olvidar que la enseñanza universitaria debe servir a un fin social y, desde este punto de vista, debe entenderse como servicio público que cumple fines de interés general. Y el cumplimiento de esos fines de interés general exige la planificación de la enseñanza desde el Estado así como la coordinación y coorganización de las enseñanzas, funciones que corresponden no sólo al Estado sino también a distintas instituciones universitarias: desde el Consejo de Gobierno hasta los Departamentos, pasando por las Juntas de Facultad y los Decanos. Tal como dispone la STC 187/1991, de 3 de octubre, las características del servicio público que desempeñan las Universidades “es el fundamento de que la Constitución haya excluido de la esfera de la autonomía universitaria, reservándola a la competencia exclusiva del Estado, la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales”; además, “la existencia de un sistema universitario nacional, (...) permite, entre otras cosas, que el Estado pueda fijar en los planes de estudio un contenido que sea el común denominador mínimo exigible”²². Más tarde, las Universidades, en uso de su autonomía universitaria, podrán establecer los planes de estudios conducentes a la obtención de los diferentes títulos universitarios, pero siempre respetando ese contenido mínimo, ese común denominador establecido por el Estado. Y es precisamente la autonomía universitaria el derecho que obliga a interpretar restrictivamente el

²¹ FERNÁNDEZ-VALMAYOR CARRO, J. L., “Libertad científica y organización universitaria”, *op. cit.*, p. 226.

²² Fundamento Jurídico 3.

alcance del ejercicio de la competencia estatal, en el sentido de que el Estado "sólo podrá establecer el contenido mínimo indispensable para la obtención de los títulos"²³.

Por otro lado, esa coordinación y el establecimiento de unos contenidos mínimos por parte del Estado para la consecución de los títulos universitarios se impone con el fin de evitar desigualdades entre los alumnos, en cuanto a la obtención de los títulos, dependiendo de la Universidad en la que realicen sus estudios superiores. Para Enriqueta EXPÓSITO, reconocer a cada uno de los profesores universitarios la facultad de elaborar su propio programa docente "supondría admitir que dentro de una misma universidad y en el ámbito de una misma disciplina los alumnos recibirían una enseñanza tan dispar como profesores se integraran en esa área de conocimiento"²⁴.

Los límites que afectan al contenido de la materia proceden de normas emanadas de distintas instituciones. Así, existen normas estatales que regulan las condiciones para la expedición de los títulos académicos, lo cual les obliga a determinar el contenido mínimo de los planes de estudio a fin de obtener la titulación que corresponde²⁵. Estas normas estatales se aprueban en virtud de la competencia estatal exclusiva para regular las condiciones para la obtención, expedición y homologación de los títulos académicos. Pues bien, el contenido de la materia que cada docente imparta debe respetar esa normativa estatal.

Por otro lado, y en desarrollo de la normativa estatal, cada Universidad aprueba los Planes de estudio conducentes a la obtención del título académico que corresponda, tal como dispone el artículo 35 de la LO 6/2001, en virtud del cual las Universidades elaborarán y aprobarán los planes de Estudios conducentes a la obtención de los títulos universitarios. Concretan más esta norma los Estatutos de la Universidad de Santiago que disponen que los órganos encargados de elaborar los Planes de Estudio de las titulaciones son las facultades, escuelas técnicas o politécnicas superiores y las escuelas

²³ STC 187/1991, de 3 de octubre, Fundamento jurídico 4.

²⁴ EXPÓSITO, E., *La libertad de cátedra*, op. cit., p. 295.

²⁵ El artículo 34 de la LO 6/2001 establece que corresponde al Gobierno de la nación el establecimiento de los títulos universitarios que tengan carácter oficial, y de las directrices generales de los planes de estudios que deben cursarse para su obtención. Por tanto, es el Gobierno el que establece las bases o los contenidos mínimos de los Planes de Estudio, que luego serán concretados por las Universidades.

universitarias. Tras esa elaboración, la aprobación del Plan de Estudios corresponde al Consejo de Gobierno²⁶.

Función importante que puede afectar al ejercicio de la libertad de cátedra corresponde a los Departamentos, órganos a los que la LO 6/2001 otorga un gran protagonismo. Protagonismo éste que, por lo demás, viene de antiguo. Precisamente su introducción en la estructura universitaria pretendía superar el individualismo de los catedráticos, aunque en la práctica, como señala Enriqueta EXPÓSITO, acabaran siendo una investidura formal de cada una de las cátedras existentes²⁷. La Ley de Reforma Universitaria de 1983 implantó definitivamente los Departamentos en el organigrama de la estructura universitaria, aunque dejó la regulación concreta de sus competencias y funcionamiento a lo que dispusieran las Universidades. Lo mismo hace la LOU de 2001, en cuyo artículo 9 se dispone que los Departamentos son los “órganos encargados de coordinar las enseñanzas de una o varias áreas de conocimiento en uno o varios centros, de acuerdo con la programación docente de la Universidad...”. En respuesta a la LOU, los Estatutos de la USC establecen claramente como función de los Departamentos la programación de la asignatura²⁸.

Son varias las razones para otorgar esta facultad a los Departamentos. En primer lugar, la consideración de la educación como un servicio público que cumple fines de interés general, lo que lleva a excluir del ámbito de la libertad de cátedra el derecho a establecer el programa de la asignatura y a examinar de acuerdo con dicho programa. En segundo lugar, la construcción del derecho a la educación como derecho fundamental y esencialmente prestacional, lo que conlleva que los ciudadanos puedan exigir de los poderes públicos unas determinadas enseñanzas.

Por lo demás, la facultad de los Departamentos de establecer el programa de las asignaturas no conculca la libertad de cátedra de los

²⁶ Artículo 82 de los Estatutos de la Universidad de Santiago. El artículo 136 de los mismos Estatutos dispone que esa aprobación se producirá tras el informe de la comisión correspondiente del Claustro Universitario.

²⁷ EXPÓSITO, E., *La libertad de cátedra*, op. cit., p. 290.

²⁸ El artículo 53 de los Estatutos de la USC disponen que es función del Departamento “la programación, desarrollo y seguimiento de las enseñanzas propias del área o áreas de conocimiento de su competencia, de acuerdo con la organización general de los centros en los que éstas se impartan”.

docentes, puesto que una vez establecido el programa el profesor continúa ostentando el derecho de resaltar aquellas partes del mismo que considere más oportunas, otorgándole un mayor tiempo de explicación. Y, además, en su poder sigue estando la facultad de utilizar la metodología que considere más importante.

Por otro lado, los Departamentos actúan bajo las coordenadas marcadas por el Consejo de Gobierno. En efecto, importantes son también las funciones que otorgan los artículos 127 y 128 de los Estatutos de la USC al Consejo de Gobierno. De acuerdo con ellos, a este órgano le corresponde elaborar una normativa básica para la ordenación del proceso de enseñanza-aprendizaje con el fin de llevar a cabo una docencia coordinada. Esta normativa regulará los aspectos principales de la programación docente de las disciplinas, entre las que figuran profesorado, horario, contenidos básicos de los programas y criterios y sistemas de evaluación, que serán homogéneos para todos los grupos de una misma materia. Se trata de cumplir con el deber de trato igual para todos los alumnos de una misma disciplina.

Dentro de la libertad académica a que hace referencia el artículo 2.3º de la LOU, se encuentran dos libertades que corresponden a los docentes, libertades de cátedra y de investigación y una que corresponde a los alumnos, la libertad de estudio. Conviene hacer alguna referencia a esta última libertad puesto que es un límite potencial de la libertad de cátedra.

El artículo 46 de la LQ 6/2001, remite a los Estatutos y normas de organización y funcionamiento de cada una de las Universidades, el desarrollo concreto de los derechos y deberes de los estudiantes, así como los mecanismos para su garantía. De acuerdo con ello, el artículo 5.4 de los Estatutos de la USC dispone que la libertad de estudio de los alumnos incluye "además del derecho a elegir centro y enseñanzas en los términos establecidos por el ordenamiento jurídico, el de servirse de los medios de la universidad para una activa participación en el proceso de la propia formación y la libre manifestación de las ideas, opiniones y convicciones científicas y artísticas". Por tanto, al discente no se le puede imponer una determinada ideología sino que él puede, de acuerdo con su capacidad crítica, elegir la doctrina o ideología que le resulte más convincente sobre la materia. Como ha dicho Blanca LOZANO, la libertad de estudio conlleva el reconocimiento del derecho de los alumnos "a su autonomía intelectual y libertad de expresión"²⁹.

²⁹ LOZANO, B., *La libertad de cátedra*, op. cit., p. 12.

Por otro lado, el artículo 38 de los Estatutos concreta, además del derecho a la participación activa en la propia formación, otros derechos de los discentes como el de recibir una formación y una docencia de calidad, crítica y actualizada, tanto en sus contenidos como en sus métodos pedagógicos. En cuanto al derecho a la participación activa, la misma se extiende también al control de la calidad de la docencia y a la elaboración de los criterios generales de su evaluación. Por tanto, el alumno tiene derecho a participar tanto en su formación como en el control de la actividad docente. Dentro de esa participación activa del alumno en su formación entra también su derecho a contar con sistemas que tiendan a flexibilizar la libre elección del profesorado³⁰, lo cual permitirá también que el alumno pueda escoger aquella orientación ideológica de la disciplina que le resulte más convincente.

La cuestión estriba en determinar cómo se materializan en la práctica estos derechos de los alumnos. De acuerdo con su libertad de estudio el alumno es libre para orientar ideológicamente su formación, lo cual puede conducir incluso a la defensa de teorías distintas a las expuestas por el profesor. Por tanto, es contrario a la libertad de estudio que el docente imponga una única ideología en sus explicaciones y, tal como afirma LOZANO también es contrario a esa libertad que el profesor exija un único texto de estudio, prohibiendo la posibilidad de estudio por cualquier otro, o la imposición de un programa adaptado a un único manual o a la ideología concreta del profesor³¹.

4.2°. Límites organizativos.

El segundo tipo de límites son los límites formales o, mejor dicho, derivados de las facultades organizativas de la institución en la cual los docentes universitarios ejercen su actividad docente. Las Universidades gozan de autonomía, lo cual les otorga el poder de fijar sus propios estatutos, y sus propias normas de organización y funcionamiento y en uso de dicha autonomía disciplinan la actividad docente misma³². En el seno de las

³⁰ Artículo 38.l) de los Estatutos de la USC.

³¹ LOZANO, B., *La libertad de cátedra*, op. cit., p. 12.

³² Auto del Tribunal Constitucional 457/1989, de 18 de septiembre, Fundamento Jurídico 3: "si bien el servicio público de la educación no puede organizarse, ciertamente, de manera que violente ninguna de las libertades que la Constitución garantiza, entre las que debe mencionarse especialmente aquella a la que se refiere el artículo 20.1.c) de la Constitución,

Universidades a las Facultades les corresponde una labor destacada en la organización de las enseñanzas, labor que incide, por supuesto, en la función docente³³.

En cuanto a la función de examinar o verificar los conocimientos de los alumnos, es una función que claramente se enmarca entre las competencias de programación y homologación de los títulos académicos oficiales, exclusiva del Estado³⁴, por lo que debe quedar excluida de la libertad de cátedra del docente. El artículo 46, en el apartado tercero, de la LOU establece que corresponde a las Universidades el establecimiento de los procedimientos de verificación de los conocimientos de los estudiantes.

De acuerdo con ello, el artículo 15 apartado segundo de los Estatutos de la USC concreta la previsión estatal en el sentido de que es un deber específico del personal docente e investigador funcionario o contratado la evaluación de los estudiantes con objetividad, de acuerdo con las normas establecidas. Pero no se dice en este artículo que tenga que ser el mismo profesor que haya impartido la docencia el que examine, finalmente, a los alumnos.

Esta previsión debe ser completada con lo dispuesto en el artículo 128 de los Estatutos, que dispone que corresponde al Consejo de Gobierno de la USC establecer los procedimientos de verificación de los conocimientos del estudiantado. Para ello, este órgano elaborará una normativa para articular estos procedimientos, así como la revisión de las calificaciones. La evaluación, y esto es lo importante, será realizada "de forma ordinaria" por el profesorado encargado del curso, de acuerdo con los criterios establecidos por los Consejos de Departamento. Por tanto, la fijación de los criterios de evaluación corresponde a los Consejos de Departamento, teniendo en cuenta los procedimientos

es claro que los poderes públicos y, en el caso concreto, las Universidades, en uso de la autonomía que la Constitución les reconoce pueden organizar la prestación de ese servicio".

³³ Artículo 8 de la LO 6/2001: "Las Facultades, Escuelas Técnicas o Politécnicas y Escuelas Universitarias o Escuelas Universitarias Politécnicas, son los centros encargados de la organización de las enseñanzas y de los procesos académicos, administrativos y de gestión conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional...". Artículo 55.1 de los Estatutos de la USC: "Las facultades, escuelas técnicas o politécnicas superiores y las escuelas universitarias son los órganos encargados de la organización y gestión de los estudios conducentes a la obtención de los títulos académicos oficiales".

³⁴ Artículo 149.1.30ª de la Constitución Española.

establecidos por el Consejo de Gobierno, y la competencia "ordinaria" de evaluación corresponderá al profesorado encargado de la actividad docente. Sólo en supuestos "extraordinarios", por tanto, podrá encargarse esa competencia a otro profesorado. El artículo 128 determina también que en el caso de que el alumno considere que su calificación supone un tratamiento arbitrario o discriminatorio, podrá solicitar del decano o director del centro, la revisión de la misma. Por lo demás, el artículo 38 de los Estatutos establecen como derecho del estudiantado el de ser evaluado *por la Universidad* objetivamente en su rendimiento académico, así como el de disponer de mecanismos adecuados de revisión de dicha evaluación. Por tanto, la última palabra en la evaluación de los estudiantes la tiene, sin duda, la Universidad.

Por otro lado, el artículo 109 de los Estatutos de la USC viene a conceder a los Consejos de Departamento la función de "validación de los programas docentes y sistemas de evaluación de las materias de las que sea responsable". Por lo tanto, el profesor tiene que hacer público su sistema de evaluación que luego será aprobado, o no, por el Departamento, en función de que sea respetuoso o no con los procedimientos fijados por el Consejo de Gobierno.

Sobre la función examinadora tuvo oportunidad de pronunciarse el Tribunal Constitucional en la sentencia 217/1992, de 1 de diciembre, en la que los recurrentes alegaban que una norma de los Estatutos de su Universidad que atribuía a los Departamentos la fijación del temario sobre el que versarían los exámenes parciales y finales, conculcaba la libertad de cátedra reconocida constitucionalmente. Pues bien, el Tribunal Constitucional entendió que la libertad de cátedra no incluye en su contenido la función de examinar o valorar los conocimientos adquiridos por los alumnos, puesto que, argumentaba, la dimensión personal de la libertad de cátedra precisa de una organización de la investigación y la docencia que la haga posible y la garantice. Y lo que permite y garantiza la libertad de cátedra individual es la autonomía universitaria en uso de la cual cada universidad disciplina y organiza las funciones docentes e investigadoras de profesores que trabajan en su seno. En este sentido es perfectamente posible que una Universidad decida que la facultad de establecer el temario sobre el que va a versar la prueba o examen corresponde a los Departamentos³⁵.

³⁵ Fundamento jurídico 3: "si bien el servicio público de la educación no puede organizarse, ciertamente, de manera que violente ninguna de las libertades que la norma fundamental

Además, entiende el Tribunal Constitucional que las funciones de enseñar y examinar son perfectamente deslindables, sin que la segunda sea consecuencia necesaria de la primera, por lo cual nada justifica que el derecho a la libertad de cátedra se extienda a la función examinadora³⁶. Y, efectivamente, tanto la doctrina como la jurisprudencia constitucional han llegado a la conclusión de que función docente y función examinadora son perfectamente deslindables y que ésta última no corresponde al docente universitario. La facultad de examinar es una competencia atribuida a los poderes públicos, una función administrativa distinta de la tarea de enseñar y que no forma parte del contenido de la libertad de cátedra. Desde luego esta conclusión sorprenderá a más de un docente universitario, sobre todo si tenemos en cuenta la falta de sintonía entre la misma y la práctica examinadora cotidiana en, me atrevería a decir, la totalidad de las Universidades españolas, en la cual esa facultad examinadora corresponde a los docentes que imparten la asignatura. Y para algunos autores así debe ser. En este sentido, para Manuel SALGUERO, la "verificación del grado de adquisición de los conocimientos es parte inseparable de la exposición de teorías u opiniones. Valorar, enjuiciar o examinar constituyen el necesario cierre de la función docente. (...). En suma, evaluar o ponderar los conocimientos forma parte del cierre lógico de la función docente. (...). Aunque la facultad de examinar no forma parte del contenido esencial de la libertad de cátedra, sí atañe a los contenidos didáctico-pedagógicos que constituyen elementos básicos del ejercicio de dicha libertad"³⁷.

organiza, (...), es claro que los poderes públicos y, en el caso concreto, las Universidades, en uso de la autonomía que se les reconoce, pueden organizar la prestación de ese servicio y, en particular, el modo de controlar el aprovechamiento de los estudiantes de la forma que juzguen más adecuada".

³⁶ "En el sentido de corresponder ineludiblemente a quien examina (...) la fijación del temario sobre el que deba versar la prueba o examen": *Ibidem*. Para Enriqueta EXPÓSITO, es el derecho a la educación reconocido en el artículo 27.1 de la Constitución, el que justifica la sustracción de la facultad de examinar del contenido esencial de la libertad de cátedra. En este sentido sostiene que el derecho a la educación incide en la delimitación del principio constitucional de libertad de enseñanza y de los derechos acogidos en el mismo, de forma que "por lo que se refiere a la libertad del docente supondría sustraer de su ámbito tanto la organización de la docencia como la facultad de examinar, en cuanto esta última se integra en la misma forma de prestación del servicio público": EXPÓSITO, E., *La libertad de cátedra*, op. cit., p. 172.

³⁷ SALGUERO, M., *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, op. cit., 1997, pp. 88-89.

Desde mi punto de vista, a pesar de que, efectivamente, en la práctica es habitual que sea el mismo profesor que imparte la asignatura el que examine a sus alumnos, entiendo que esta última facultad examinadora se ejerce por una delegación implícita de las autoridades a las que corresponde, en cumplimiento de los fines de interés general de la educación o de la homogeneización en los niveles de exigencia con el fin de evitar desigualdades en la obtención de un título universitario. Si en esa facultad delegada el docente universitario comete excesos o la desarrolla al margen de las normas que debe seguir, entiendo que sí es posible que se le fiscalice por parte de las autoridades competentes que son las auténticas depositarias de la facultad de examinar, y ello con el fin de que se puedan cumplir, efectivamente, los fines de interés general a los que se compromete la Universidad española.

4.3°. Capacidad docente y capacidad investigadora

Los Estatutos de la USC incorporan, además, los conceptos de capacidad docente e investigadora, que van a determinar el ámbito de libertad docente e investigadora de los profesores universitarios. Si todo el profesorado, sea o no doctor, posee plena capacidad docente, sólo el profesorado que ostente el título de doctor tendrá plena capacidad investigadora³⁸.

Los docentes universitarios tienen el derecho y el deber de ejercitar su función docente, lo cual harán, dispone la LOU con libertad de cátedra, con los límites establecidos por la Constitución y las Leyes y aquellos derivados de la competencia organizativa que ostentan las Universidades para el cumplimiento de sus fines³⁹. Por otro lado, desplegar la libertad académica en el ejercicio de la función docente impone la existencia de la libertad investigadora, sin la cual aquélla no sería posible. Así, tal como dispone el artículo 39.1° de la LOU, la investigación es “fundamento de la docencia” por lo cual garantiza la libertad de investigación en el ámbito universitario⁴⁰. Como la función docente, la función investigadora es un derecho y un deber del personal docente e investigador y, de la misma forma que la función docente, está sujeta a los límites establecidos por el ordenamiento jurídico⁴¹. Si a las

³⁸ Artículo 14 de los Estatutos de la USC: “El profesorado gozará de plena capacidad docente. Cuando posea el título de doctor tendrá, además, plena capacidad investigadora”.

³⁹ Artículo 33.2° de la LO 6/2001.

⁴⁰ Artículo 39.2° de la LO 6/2001.

⁴¹ Artículo 40.1° de la LO 6/2001.

Universidades corresponde la función de establecer las estructuras específicas que actúen como soporte a la investigación⁴², los Departamentos universitarios deben apoyar las iniciativas investigadoras del profesorado⁴³.

Los Estatutos de la USC concretan más la normativa estatal sobre la función docente e investigadora y sobre las dos libertades que se desenvuelven en cada una de ellas. De este modo, la libertad de cátedra que se desarrolla en el ejercicio de la función docente se manifiesta en el derecho del profesorado a expresar libremente, en su función docente, sus ideas, opiniones y convicciones científicas y artísticas⁴⁴, mientras que la libertad de investigación, que se despliega en el ejercicio de la función investigadora, se manifiesta en la libre utilización de los principios metodológicos, la libre elección de objetivos de la investigación y, por último, en el derecho a la difusión de los resultados obtenidos en la misma⁴⁵. Además, el profesorado de la USC está obligado a formarse permanentemente para poder llevar a cabo una actividad docente e investigadora de calidad y colaborar en las labores de control de su actividad que se lleven a cabo⁴⁶.

La capacidad docente, manifestación de la libertad de cátedra, conlleva la libertad del docente de, dentro de los límites de la materia marcados por el Estado y por su Universidad, acoger la doctrina o doctrinas que estime más adecuadas en relación con esa materia, sin que pueda ser objeto de ningún tipo de control ideológico al respecto, ni por parte de la Universidad ni de la Administración estatal, así como a utilizar la metodología que quiera en la transmisión de esos contenidos. En este sentido, la libertad de cátedra permitiría al profesor "impartir sus clases no sometiéndose a ninguna ideología fijada de antemano y contraria o en desacuerdo a su propia conciencia"⁴⁷. La libertad de cátedra se manifestaría, de esta forma "en la capacidad de cada docente a enseñar según sus propios criterios"⁴⁸.

Desde un punto de vista negativo, la capacidad docente derivada de la libertad de cátedra no incluye ni un pretendido derecho "a no enseñar" ni

⁴² Artículo 2.2º.c) de la LO 6/2001.

⁴³ Artículo 9.1º de la LO 6/2001.

⁴⁴ Artículo 5.2º de los Estatutos de la USC.

⁴⁵ Artículo 5.3º de los Estatutos de la USC.

⁴⁶ Artículo 15.2º de los Estatutos de la USC.

⁴⁷ EXPÓSITO, E., *La libertad de cátedra*, op. cit., p. 127.

⁴⁸ *Ibidem*.

la libertad de expresar ideas ajenas al contenido de lo que se debe enseñar o que se expresen sin rigor científico alguno⁴⁹. El carácter relacionado o no con la materia a impartir de una idea o de una expresión de pensamiento debe interpretarse de forma muy laxa, sobre todo cuando se trata de materias con perfiles un tanto difuminados, como las propias de las ciencias sociales⁵⁰.

Corresponde a los Departamentos la coordinación de la actividad investigadora realizada por sus miembros⁵¹, competencia ésta que sí puede limitar la facultad investigadora de los docentes universitarios. Y también puede limitar la libertad docente de los profesores universitarios la función que corresponde a las facultades de organizar y gestionar los servicios docentes así como coordinar, supervisar y controlar la actividad docente desenvuelta en el centro⁵².

De acuerdo con los Estatutos de la USC, a la Junta de Facultad, órgano de gobierno de la misma, corresponde la función de organizar los servicios docentes y de coordinar y supervisar la actividad docente del profesorado del centro y vigilar su adecuado cumplimiento⁵³. Los Estatutos de la USC hacen referencia también al Decano, órgano que representa a la Facultad, ejerce su

⁴⁹ Son dos requisitos establecidos por la doctrina. Vid. EXPÓSITO, E., *Ibidem.*, pp. 216 y ss. Sobre la inexistencia de un derecho a no enseñar vid. FERNÁNDEZ-VALMAYOR CARRO, J. L., "Libertad científica y organización universitaria", *op. cit.*, pp. 215-216: "La libertad científica (docente) tampoco ha tenido para el profesor el significado de libertad de no enseñar, circunstancia por lo demás que la diferencia de los tradicionales derechos de libertad (la libertad de asociación incluye también la libertad de no asociarse, la libertad religiosa la de no tener religión alguna)".

⁵⁰ Por ejemplo, si en la materia Filosofía del Derecho debo explicar el positivismo jurídico decimonónico es muy posible que, al hilo de la explicación de las circunstancias socio-económicas que dieron lugar al mismo, por contraste, se pueda incluir alguna idea u opinión sobre el *Ancien Régime*, y no cabría entender la misma como una referencia ajena a la explicación.

⁵¹ Artículo 53. b) de los Estatutos de la USC.

⁵² Artículo 56, b) y c) de los Estatutos de la USC.

⁵³ Artículo 101. Si la organización es una función que la Junta de Facultad ejerce sin mayores problemas, lo cierto es que la función de vigilar el cumplimiento de las obligaciones docentes se hace más difícil sobre todo por el modo absolutamente erróneo de entender la función docente por parte de algunos profesores universitarios. Por otro lado, la autonomía universitaria, en virtud de la cual los órganos de gobierno de las universidades están formados por docentes universitarios hace extremadamente difícil la efectividad del control. Son las luces y sombras de la autonomía universitaria y se trataría de poner en una balanza lo aportado por la misma y las dificultades de control a las que la autonomía universitaria conduce. Si el resultado continúa siendo favorable a la autonomía debiera mantenerse ésta. Si no es así, deberíamos replantearnos los perfiles de la misma.

dirección y la gestión ordinaria. Entre sus competencias, hay tres que pueden afectar a la parte organizativa de la función docente de un profesor universitario y que tienen que ver, sobre todo, con el control de dicha función. Me refiero a las funciones establecidas en el artículo 103 de los Estatutos de vigilar el respeto de los derechos y el cumplimiento de los deberes de todos los miembros de la comunidad universitaria que desarrollan su labor en el centro y el control del cumplimiento de las obligaciones docentes.

5. Libertad académica, fundamento de la autonomía universitaria

La autonomía universitaria debe existir para que pueda existir la libertad académica. Por ello el artículo 2.3º de la LOU dispone que la autonomía universitaria encuentra su fundamento en la libertad académica que se manifiesta en las libertades de cátedra, de investigación y de estudio⁵⁴. Coincido plenamente con Enriqueta EXPÓSITO cuando dice que la libertad académica no debe entenderse como un derecho fundamental porque no lo acoge la Constitución como tal, ni su misma configuración da pie para considerarlo de tal forma, sino que debe entenderse como un concepto que acogería en su seno los tres derechos fundamentales que menciona la LOU: libertad de cátedra, de investigación y de estudio⁵⁵. El Tribunal Constitucional, en una sentencia que glosaba un artículo de la antigua Ley de Reforma Universitaria idéntico al 2.3 de la LOU, establecía que la autonomía es la

⁵⁴ El legislador no hace más que recoger una tradición que se expresaba ya en la legislación y en la jurisprudencia constitucional anterior. Así, la sentencia del Tribunal Constitucional 26/1987, de 27 de febrero dispone en su Fundamento Jurídico 4 que “el fundamento y justificación de la autonomía universitaria que el art. 27.10 de la Constitución reconoce está, (...) en el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza, estudio e investigación. La protección de estas libertades frente a injerencias externas constituye la razón de ser de la autonomía universitaria, la cual requiere, cualquiera que sea el modelo organizativo que se adopte, que la libertad de ciencia sea garantizada tanto en su vertiente individual como en la colectiva de la institución (...). Hay, pues, un contenido esencial de la autonomía universitaria que está formado por todos los elementos necesarios para el aseguramiento de la libertad académica”. Vid. también STC 55/1989, de 23 de febrero: Fundamento Jurídico 2: “El fundamento último de la autonomía universitaria se halla, en efecto, en el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza, estudio e investigación; y la protección de estas libertades frente a todos los poderes públicos constituye la razón de ser de dicha autonomía”.

⁵⁵ EXPÓSITO, E., *La libertad de cátedra*, op. cit., p. 135. Por ello, entiende la autora que la “conexión establecida entre libertad de cátedra y libertad académica es una relación meramente conceptual que, en ningún momento, permite identificar a la primera con esta última”: *ibidem.*, p. 137.

dimensión institucional de la libertad académica “que garantiza y completa su dimensión individual, constituida por la libertad de cátedra”⁵⁶.

Y, como contenido de la autonomía universitaria, el artículo 2 de la LOU, en su apartado segundo, incluye cuestiones que afectarán directamente a la libertad de cátedra. Así, en uso de su autonomía las Universidades acometerán la creación de estructuras específicas que actúan como soporte de la investigación y la docencia; la elaboración y aprobación de los planes de estudio e investigación; la verificación de los conocimientos de los estudiantes así como cualquier otra competencia necesaria para el cumplimiento de las funciones que las Universidades deben ostentar en su papel de servidoras de la sociedad. Funciones éstas que, en lo que afectan a la libertad de cátedra van desde la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, la preparación para el ejercicio de actividades profesionales y la difusión y transferencia del conocimiento.

6. Conclusiones

El paisaje legal, doctrinal y jurisprudencial sobre la libertad de cátedra de un profesor de la Universidad de Santiago que hemos observado nos permite extraer las siguientes conclusiones:

Primera: La libertad de cátedra debe entenderse como la posibilidad del docente de expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones en el ejercicio de su función docente.

Segunda: La libertad de cátedra presupone el derecho a poder ejercitar la función docente en alguna de las materias asignadas al Área de conocimiento a la cual se pertenece, salvo que haya una causa justificada que justifique la exclusión de la docencia.

Tercera: Las ideas y opiniones que exprese el docente en ejercicio de su libertad de cátedra deben ser coherentes con el contenido de la disciplina.

Cuarta: La libertad de cátedra incluye también el derecho del profesor a utilizar en sus explicaciones el método que estime más conveniente.

⁵⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 26/1987, de 27 de febrero, Fundamento Jurídico 4. En el mismo sentido se expresa la sentencia del Tribunal Constitucional 55/1989, de 23 de febrero.

Quinta: La libertad de cátedra está sujeta a límites materiales como son los derivados del establecimiento de un contenido mínimo de la asignatura por parte del Estado, de los planes de estudios elaborados por las Universidades, de la programación de la asignatura aprobada por los Departamentos y, por último, de la regulación de los aspectos principales de la programación docente de la disciplina establecida por el Consejo de Gobierno de la USC que establecen los contenidos básicos de los programas.

Sexta: De la libertad de estudio de los discentes se deriva que no cabe imponer una única ideología al alumno sobre la disciplina ni exigir un único texto de estudio prohibiendo al alumno que acuda a otro, ni la imposición de un programa adaptado a un único manual o a la ideología concreta del profesor.

Séptima: La libertad de cátedra también está limitada desde el punto de vista formal u organizativo. En este sentido, las Universidades en uso de su autonomía organizan la actividad docente y, en su seno, las Facultades organizan las enseñanzas.

Octava: La facultad de evaluar o verificar los conocimientos de los alumnos, en definitiva, de examinarlos, queda fuera de la libertad de cátedra. Con todo, los Estatutos de la USC disponen que es una de las obligaciones del personal docente e investigador, funcionario o contratado, la evaluación de los estudiantes con objetividad. De forma ordinaria esa facultad corresponde al profesorado encargado de la docencia, que la llevará a cabo de acuerdo con los criterios de evaluación aprobados por los Departamentos siempre que coincidan con los procedimientos de verificación de los conocimientos de los alumnos establecidos por el Consejo de Gobierno de la USC.

Queda así perfilado lo que podríamos denominar el "estatuto del docente-investigador de la Universidad de Santiago de Compostela". Como personal docente e investigador no podemos permitirnos ir más allá de los límites establecidos por este estatuto; pero tampoco pueden prohibirnos transitar libremente por el territorio marcado por ellos.