XX ENCUENTRO ESTATAL DE DEFENSORES UNIVERSITARIOS

La libertad de cátedra: concepto, límites y armonización con otros derechos y obligaciones

Yolanda Fernández Vivas

Adjunta al Defensor Universitario. Universidad de Alcalá

INTRODUCCIÓN

Con frecuencia, uno de los argumentos esgrimidos por el personal docente de nuestras universidades en situaciones de conflicto que nos llegan a las Defensorías es la libertad de cátedra, ya que, de este modo, justifican sus acciones amparándose en ese derecho fundamental. Ahora bien, para poder llevar a cabo nuestra función, tanto de asesoramiento como de mediación, en su caso, es preciso conocer con exactitud qué es lo que se entiende en la actualidad por libertad de cátedra, ya que es un derecho cuyo contenido ha ido variando, de la misma manera que ha cambiado la educación superior.

Como todos sabemos, el proceso de implantación del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), iniciado en 1999 con la Declaración de Bolonia, ha supuesto una importante reforma del sistema universitario español y de otros 28 países europeos, con el objetivo principal de construir un marco común de enseñanza superior que permite la acreditación y movilidad de estudiantes y trabajadores por todo el territorio europeo, mediante la armonización de los distintos sistemas universitarios. La implantación de este modelo se ha llevado a cabo, en nuestro caso, a través de la LO 4/2007, de reforma de la LO 6/2001, de Universidades, y el RD 1393/2007, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales y en el desarrollo que de esas normas se ha hecho en cada una de las Universidades a través de distintas normas de carácter reglamentario.

En este sentido, es evidente que la puesta en marcha del "proceso de Bolonia" no ha supuesto únicamente un cambio en la organización de las enseñanzas universitarias oficiales, sino que ha ido más allá, impulsando un cambio en la metodología docente, basado en el aprendizaje del estudiante. Y esta transformación metodológica tan importante ha implicado la aprobación de una serie de normas que determinan, con un elevado grado de precisión, cómo el profesorado ha de desempeñar su labor docente,

cuestión que algunos docentes han entendido como una injerencia en el ejercicio de su libertad de cátedra. Así, y a diferencia de lo que ocurría antes de la reforma, cuando el profesorado tenía mucho más margen de actuación a la hora de definir contenidos, sistema de evaluación o metodología, en la actualidad, la proliferación de diversas normas de carácter general y otras específicas de cada universidad o incluso de cada centro o titulación, han limitado extraordinariamente estas cuestiones, provocando, en algunos casos, malestar en un sector del profesorado, al verse "forzado" a cambiar su forma de impartir la docencia.

Por todo ello, y a la vista de la profunda transformación que ha supuesto para la labor docente el EEES, la ponencia que aquí presentamos pretende abordar el análisis de la normativa que reconoce y desarrolla este derecho fundamental así como la interpretación que del mismo han dado los tribunales, con el fin de comprobar, por un lado, en qué medida estos cambios han afectado a la libertad de cátedra, y, por otro lado, para poder delimitar de una manera más clara qué actuaciones o actividades docentes quedan dentro del ejercicio de la libertad de cátedra y cuáles no.

I. ¿Qué es la libertad de cátedra?

De acuerdo con la UNESCO, *"el personal docente de la enseñanza superior tiene derecho al mantenimiento de la libertad académica, es decir, la libertad de enseñar y debatir sin verse limitado por doctrinas instituidas (libertad de cátedra), la libertad de llevar a cabo investigaciones y difundir y publicar los resultados de las mismas, la libertad de expresar libremente su opinión sobre la institución o el sistema en que trabaja, la libertad ante la censura institucional y la libertad de participar en órganos profesionales u organizaciones académicas representativas. Todo el personal docente de la enseñanza superior debe poder ejercer sus funciones sin sufrir discriminación alguna y sin temor a represión por parte del Estado o de cualquier otra instancia*[1]".

El derecho fundamental a la libertad de cátedra puede definirse como el derecho de quienes llevan a cabo la función de enseñar a desarrollarla con libertad. Esto supone la facultad que ostenta todo docente de transmitir en su actividad docente sus conocimientos como considere oportuno, de modo que pueda expresar sus ideas y convicciones científicas, técnicas, culturales y artísticas y de elegir el planteamiento

[1] UNESCO, Recomendación relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior, de 11 de noviembre de 1997, disponible en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13144&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

teórico y el método, sin más límites que los establecidos en la Constitución y en las leyes y los derivados de la organización de las enseñanzas en la Universidad.

La libertad de cátedra, íntimamente relacionada con la libertad de enseñanza, es una proyección de la libertad ideológica y supone el derecho a difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones de los docentes[2].

II. Régimen jurídico

La libertad de cátedra se reconoce en el art. 20.1.c) de la Constitución, en el art. 13 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y ha sido desarrollada en los distintos ámbitos educativos.

En lo que a la enseñanza superior se refiere, la libertad de cátedra se ha concretado en el ámbito universitario en el art. 2.3 de la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades (en adelante, LOU), que dispone que *"la libertad de la Universidad, así como su autonomía, se fundamenta en el principio de libertad académica, que se manifiesta en las libertades de cátedra, de investigación y de estudio".* De forma más específica, el art. 33.2 LOU dispone que "*la docencia es un derecho y un deber de los profesores de las Universidades, que ejercerán con libertad de cátedra, sin más límites que los establecidos en la Constitución y en las leyes y los derivados de la organización de las enseñanzas en sus Universidades".*

III. ¿Quiénes ostentan la libertad de cátedra?

En su origen, la libertad de cátedra se atribuyó solamente a los docentes universitarios, pero actualmente está fuera de toda duda que, tanto desde el punto de vista normativo como jurisprudencial, se reconoce a los docentes de todos los niveles educativos y de cualquier tipo de centro, aunque el ejercicio de la libertad de cátedra quede modulado por las circunstancias en las que se desarrolla la docencia. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha reconocido la libertad de cátedra de todos los docentes, "*sea cual fuere el nivel de enseñanza en el que actúan y la relación que media entre su docencia y su propia labor investigadora"*[3].

[2] Auto del Tribunal Constitucional 42/1992, Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981.
[3] Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, Fundamento Jurídico 9.

IV. Naturaleza jurídica

El derecho fundamental a la libertad de cátedra es un derecho de configuración de legal, es decir, se reconoce en los términos que la ley establezca en cada momento, respetando, eso sí, el contenido esencial del mismo. Esto supone que el contenido de la libertad de cátedra puede ir variando en función de la ley que desarrolle este derecho fundamental y así ha sucedido en los últimos años en la educación superior, con la implantación del Espacio Europeo de Educación Superior.

V. Contenido

Los tribunales han reconocido un doble contenido a la libertad de cátedra:

- Contenido positivo: La libertad de cátedra está relacionada con la existencia de una ciencia libre (y libremente transmisible) no sometida a criterio oficial (…) en el sentido positivo de libre exposición de la propia investigación y de la orientación de los contenidos docentes[4]. Además, la libertad de cátedra supone las ideas o convicciones que cada profesor asume como propias en relación a la materia objeto de su enseñanza[5].
- Contenido negativo: consiste en la facultad de oponerse a la imposición de una orientación ideológica determinada; o dicho de otra manera, la libertad de cátedra es una noción incompatible con la existencia de una ciencia o doctrina oficiales[6].

En el ámbito universitario, la libertad de cátedra no puede entenderse sin el derecho fundamental a la autonomía universitaria, reconocido en el art. 27.10 CE, y, especialmente, con las competencias que tienen las Universidades para organizar la docencia, teniendo en cuenta los derechos y deberes de los sujetos afectados, especialmente los docentes y los estudiantes. Así lo ha afirmado el Tribunal Constitucional, que indicó que "*la dimensión personal de la libertad de cátedra presupone y precisa de una organización de la docencia y la investigación que la haga posible y la garantice, de manera que la conjunción de la libertad de cátedra y de la autonomía universitaria, tanto desde la perspectiva individual como de la institucional,*

[4] Sentencia de la Audiencia Nacional de 12 de mayo de 1989, Fundamento Jurídico 2.
[5] Sentencia del Tribunal Constitucional 101/2003 y 212/1993, Fundamento Jurídico 4.
[6] Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981. Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de diciembre de 2005 (sala III, Sección 7ª).

hacen de la organización y funcionamiento de las Universidades la base y garantía de la libertad de cátedra"[7].

En este sentido, es relativamente frecuente en los últimos años que el profesorado manifieste su disconformidad con el "exceso reglamentista" de las Universidades, que podría coartar su libertad de cátedra. Sin embargo, el Tribunal Constitucional sostiene que los derechos de libertad de cátedra y autonomía universitaria no son incompatibles ni se autoexcluyen, sino que se complementan. Así, considera que la autonomía universitaria garantiza un espacio de libertad para la organización de la enseñanza universitaria frente a injerencias externas, mientras que la libertad de cátedra permite que cada docente disponga de un espacio intelectual propio ajeno a presiones ideológicas, que le faculte para explicar, según su criterio científico y personal, los contenidos de las enseñanzas que la Universidad le haya asignado. Así, se recoge que " *la libertad de cátedra, en cuanto libertad individual del docente, es una proyección de la libertad ideológica y del derecho a difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones que cada profesor asume como propias en relación con la materia objeto de su enseñanza, presentando de este modo un contenido no exclusivamente, pero sí predominantemente negativo*"[8]. Por ello mismo, la libertad de cátedra no puede identificarse con *"el derecho de su titular a autorregular por sí mismo la función docente en todos sus aspectos, al margen y con total independencia de los criterios organizativos de la dirección del centro universitario. Es a las Universidades, en el ejercicio de su autonomía, a quienes corresponde disciplinar la organización de la docencia. En consecuencia, los derechos de los arts. 20.1.c) y 27.10 CE lejos de autoexcluirse se complementan de modo recíproco. El derecho a la autonomía universitaria garantiza un espacio de libertad para la organización de la enseñanza universitaria frente a injerencias externas, mientras que la libertad de cátedra apodera a cada docente para disfrutar de un espacio intelectual propio y resistente a presiones ideológicas, que le faculta para explicar, según su criterio científico y personal los contenidos de aquellas enseñanzas que la Universidad asigna, disciplina y ordena""*[9].

VI. ¿Se puede limitar la libertad de cátedra?

La libertad de cátedra, como todos los derechos, no tiene carácter absoluto, y puede ser limitado. Así se establece expresamente en el art. 20.4 CE y en el art. 32.2 LOU,

[7] Sentencia del Tribunal Constitucional 212/1993, Fundamento Jurídico 4.
[8] Sentencia del Tribunal Constitucional 217/1992 (Fundamento Jurídico 2), y Sentencia del Tribunal Constitucional 179/1996, Fundamento Jurídico 2.
[9] Sentencia del Tribunal Constitucional 106/1990, Fundamento Jurídico 6 y Sentencia del Tribunal Constitucional 217/1992, Fundamento Jurídico 3.

que dispone que la libertad de cátedra se ejercerá sin más límites que los establecidos en la CE y en las leyes y los derivados de la organización de las enseñanzas en las Universidades. Y es de este modo como lo han venido interpretando los tribunales.

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha afirmado que todo derecho *"puede experimentar limitaciones o restricciones en su ejercicio, derivadas de su conexión con otros derechos"*[10], y, en concreto, sobre la libertad de cátedra ha indicado que el derecho a la libertad de cátedra está sujeto a "*límites necesarios*" que resultan de su propia naturaleza, de su articulación con otros derechos o de lo que el legislador establezca, respetando su contenido esencial[11]. Y es en este ámbito en el que la libertad de cátedra ha experimentado más cambios en los últimos años, con la implantación del Espacio Europeo de Educación Superior, y con la transformación metodológica unida a este proceso.

1. Límites derivados de la organización de la docencia por las Universidades

Las limitaciones que puede sufrir la libertad del personal docente proceden, en su mayor parte, de las decisiones tomadas por la propia Universidad en su ámbito organizativo, aunque también en el marco general del sistema educativo diseñado por la Administración.

1.1. Elaboración y aprobación de planes de estudios

La Constitución dispone en su artículo 27.8 que los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes, y en el art. 149.1.30º se establece como competencia exclusiva del Estado la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y las normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia. Por su parte, la LOU indica que la organización de las enseñanzas universitarias es competencia, en sus distintos niveles, de las Facultades y Escuelas (art. 8.1 LOU) y los Departamentos (art. 9.1 LOU).

De este modo, se enmarca en el ámbito de decisión de las Universidades, y no de la libertad de cátedra del profesor, la determinación de las materias que configuran el

[10] STC 53/1986
[11] STC 5/1981, FJ 7.

plan de estudios y la descripción de sus contenidos mínimos, al atribuir la LOU esta competencia a las Universidades, que, en el ejercicio de su autonomía universitaria, elaboran y aprueban los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional (art. 2.2.d y 24 LOU), que deberán ser verificados por el Consejo de Universidades (art. 35.2 LOU) con sujeción a las directrices generales fijadas por el Gobierno (art. 34.1y 35 LOU). Del mismo modo, se reconoce a las Universidades la facultad de aprobar la programación docente (art. 9.1 LOU).

Además, y de acuerdo con la LOU y con el RD 1393/2007, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, los nuevos planes de estudios que se han aprobado en el marco del EEES han tenido que pasar por un procedimiento de verificación de los títulos ante un organismo, la ANECA, a la que se le ha otorgado la capacidad para establecer y aplicar los protocolos de verificación y acreditación que tienen que cumplir los planes de estudios elaborados por las Universidades.

A este respecto, los tribunales han reconocido la legitimidad de los límites a la libertad de cátedra derivados de la organización de la docencia por parte de la autoridad competente, ya sean las Administraciones Públicas o las propias Universidades. Así, el Tribunal Supremo ha indicado que la programación general de la enseñanza prevista en el art. 27 CE habilita a la Administración para tomar medidas de tipo organizativo y limita la libertad de cátedra, *"que no puede, en modo alguno, convertir a su titular en omnímodo señor sobre sus alumnos y ajeno a todo control"* [12]Por su parte, el Tribunal Constitucional ha afirmado que *"la existencia de un sistema universitario nacional, impuesto por el art. 27.8 CE permite, entre otras cosas, que el Estado pueda fijar en los planes de estudio un contenido que sea el común denominador mínimo exigible para obtener los títulos académicos y profesionales oficiales y con validez en todo el territorio nacional"*. Y que "*es a las Universidades, en el ejercicio de su autonomía, a quienes corresponde disciplinar la organización de la docencia"*[13]. Por tanto, las Universidades, en el ejercicio de su autonomía, pueden fijar sus planes de estudios, pero con unos límites, entre los que figuran la determinación por el Estado de las competencias y los conocimientos mínimos que deben alcanzarse para obtener cada uno de los títulos oficiales y ello se puede traducir en la fijación de unas directrices generales comunes[14].

[12] Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 1989, Fundamento Jurídico 4.
[13] Sentencia del Tribunal Constitucional 106/1990, Fundamento Jurídico 6
[14] Sentencia del Tribunal Constitucional 187/1991, Fundamento Jurídico 3; Sentencia del Tribunal Constitucional 103/2001.

1.2. Modificación en la distribución de materias entre áreas de conocimiento

A la hora de elaborar un plan de estudios, las autoridades son competentes para modificar la distribución de materias entre áreas de conocimiento, sin que por ello suponga lesión de la libertad de cátedra. Así lo afirma el Tribunal Constitucional, que ha indicado que "*los cambios a que puedan dar lugar las modificaciones realizadas por los poderes públicos no comportan lesión a la libertad de cátedra de los profesores de las áreas de conocimiento afectadas, que siguen teniendo la posibilidad de enseñar las demás disciplinas propias de las mismas y, desde luego, de hacerlo como consideren adecuado, así como de especializarse en el campo que deseen*".

1.3. El ejercicio de la docencia en un puesto determinado y de una materia específica

Otro elemento que puede verse afectado por la organización de las enseñanzas universitarias es el que se refiere al hipotético derecho a ejercer las tareas docentes en un puesto determinado y con relación a una materia específica.

En este sentido, el RD 774/2002 precisa en su art. 14.3 que *"en ningún caso supondrá, para quien obtenga la plaza, un derecho de vinculación exclusiva a esa actividad docente, ni limitará la competencia de la Universidad para asignarle distintas obligaciones docentes o investigadoras"*.

En los tribunales no hay un criterio fijo y claro para resolver el problema de la permanencia de un profesor en un puesto docente determinado, ya que depende de las circunstancias de cada caso en concreto.

En este sentido, El Tribunal Supremo ha determinado que ni la LRU ni la LOU han contemplado el acceso a los cuerpos docentes universitarios en cuanto profesor de una asignatura o materia, sino como profesor titular o catedrático de un área de conocimiento determinada. Por lo tanto, un profesor no se puede negar a participar en la docencia de las materias propias del área de conocimiento a la que pertenece según la asignación que de la misma ha de hacer el departamento correspondiente[15].

No obstante, han considerado legítimo que, como consecuencia de una decisión departamental, un profesor tuviese que impartir docencia de una materia diferente a aquella para la cual había opositado, siempre que se trate de una decisión justificada y

[1515] Sentencia del Tribunal Supremo, de 30 de diciembre de 2005, Fundamento Jurídico 9.

necesaria para la organización de la enseñanza encomendada a ese Departamento[16]. De manera muy similar se ha resuelto un recurso de una profesora de universidad privada a la que se le había ofrecido impartir docencia en materias para las que las no había sido inicialmente contratada[17]. Ahora bien, si la decisión fuera arbitraria, de modo que se relegue injustificadamente a un profesor, entonces sí se trataría de una violación de la libertad de cátedra[18].

1.4. Aprobación de directrices o normas relacionadas con la actividad docente y con la organización de la docencia

Por otro lado, y como ya hemos indicado previamente, es doctrina consolidada del Tribunal Constitucional que la libertad de cátedra no puede identificarse con el derecho de su titular a autorregular por sí mismo la función docente en todos sus aspectos, al margen y con total independencia de los criterios organizativos de la dirección del centro universitario, sino que es a las Universidades a quienes corresponde disciplinar la organización de la docencia.

Así, por ejemplo, no conculca la libertad de cátedra el establecimiento de procedimientos de evaluación por parte de las Universidades, ya que de acuerdo con el art. 42 LOU, forma parte de la misión de las Universidades establecer los procedimientos de verificación de los conocimientos de los estudiantes[19].

Ahora bien, el Tribunal Supremo ha aclarado que aunque *"la libertad de cátedra tiene su contenido limitado por las competencias que, en materia educativa, se encuentran legalmente atribuidas a los poderes púbicos y a las propias autoridades académicas en el marco diseñado por el art. 27.5, 8 y 9 CE"* también ha establecido que los centros docentes pueden ejercer sus competencias para *"disciplinar la organización de la docencia dentro de los márgenes de autonomía que se les reconozcan, pero que la autonomía universitaria tiene como justificación asegurar el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza y de investigación"*. Por lo tanto, habrá que ponderar en cada uno de los casos que se planteen los derechos en conflicto y, en ningún caso, se podrá admitir que, por motivos organizativos, quede eliminada "de

[16] Sentencia del Tribunal Constitucional 179/1996, Fundamento Jurídico 5 y Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 17 de julio de 1991, Sección 6ª, Sala de lo Contencioso-Administrativo.
[17] Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Burgos, 346/2002, Sala de lo Social, de 7 de mayo, Fundamento Jurídico 2.
[18] Sentencia de Tribunal Constitucional 179/1996, Fundamento Jurídico 7.
[19] Sentencia del Tribunal Supremo 438/2017, Fundamento Jurídico 1.

facto" la libertad de cátedra, es decir, que se aprueben tal cantidad de normas que impidan el correcto ejercicio de la libertad docente del profesorado.

2. Límites derivados de la actuación de los Departamentos

Otro de los aspectos problemáticos y, que supone un límite al ejercicio de la libertad de cátedra está relacionado con la actuación de los Departamentos Universitarios. En este sentido, es frecuente que se planteen ante los Tribunales cuestiones que hacen referencia a la labor organizativa de los Departamentos, labor que está reconocida tanto en la legislación universitaria como en los Estatutos de cada Universidad, por lo que la libertad de cátedra deberá ajustarse al principio de coordinación por el correspondiente Departamento, dentro de cada área de conocimiento (art. 9 LOU).

Así, el Tribunal Constitucional ha afirmado que *"corresponde a cada Departamento, a través de su respectivo Consejo, valorar su carga docente, y distribuirla, dentro de la legalidad, con arreglo a criterios académicos y necesidades"*[20]. En este ámbito son muchos los aspectos a analizar, desde la asignación de la docencia a la determinación de la forma de evaluación, entre otros.

2.1. Asignación de docencia

Los tribunales han venido considerando la asignación de docencia como parte del contenido de la libertad de cátedra, anulando las decisiones que, de un modo u otro, negaban a algún profesor universitario el derecho a impartir docencia en las asignaturas correspondientes a su área de conocimiento[21]. Sin embargo, este derecho a la asignación de docencia no se traduce en un pretendido derecho del profesorado a elegir la materia concreta que desean impartir[22].

De acuerdo con esta doctrina, y aunque la libertad de cátedra no ampara el derecho de los docentes a elegir entre las distintas asignaturas que se integran en un área de conocimiento, y teniendo en cuenta que la organización de la docencia es materia de competencia de los Departamentos universitarios, este derecho puede verse lesionado cuando, como consecuencia de decisiones arbitrarias, se obligue a los profesores a impartir docencia en asignaturas distintas a las que debiera de corresponderles por su nivel de formación. Por ello, estas decisiones están sometidas al pertinente control de

[20] Sentencia del Tribunal Constitucional 179/1996, Fundamento Jurídico 5.
[21] Sentencia de la Audiencia Territorial de Bilbao, Sala de lo Contencioso- Administrativo, de 4 de septiembre de 1985, Fundamento Jurídico 3; Sentencia de la Audiencia Territorial de Sevilla, Sala de lo Contencioso- Administrativo, de 23 de mayo de 1988; Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 2 de febrero de 1996.
[22] Auto del Tribunal Constitucional 42/1992, Fundamento Jurídico 3

legalidad. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha afirmado que la libertad de cátedra *"no ampara un pretendido derecho incondicional del docente a elegir asignatura, ni existe término idóneo de comparación sobre el que articular el juicio de igualdad que se requiere para acreditar una desigualdad de trato en el ejercicio de sus funciones, que es lo proscribe el art. 23.2 CE".*

Así, se entiende que los Departamentos, si bien no pueden adscribir su docencia a los profesores sin atender al área de conocimiento a la que éstos pertenecen, están capacitados para repartir la misma de acuerdo con los criterios que aseguren la efectividad de la prestación del servicio público[23].

Ahora bien, si la decisión fuera arbitraria, de modo que se relegue injustificadamente a un profesor, entonces sí que se trataría de una violación de la libertad de cátedra. Así, el Tribunal Constitucional ha afirmado que *"no cabe descartar que, en ocasiones, el derecho fundamental del art. 20.1.c) de la Constitución, pueda resultar vulnerado como consecuencia de decisiones arbitrarias por las que se relegue a los profesores, con plena capacidad docente e investigadora, obligándoles injustificadamente a impartir docencia en asignaturas distintas a las que debieran corresponderles por su nivel de formación"*[24]. Por tanto, es necesario el control jurisdiccional de estas medidas en caso de conflicto.

Por otro lado, la organización de la docencia puede suponer, asimismo, que un profesor no se mantenga siempre dando clases de la misma materia o asignatura. En este sentido, los tribunales han considerado que una sustitución decidida por la autoridad académica correspondiente no supone una violación de la libertad de cátedra, siempre que esté justificada y no se prive a la persona interesada de ejercer la docencia[25]. En función de la normativa vigente de cada Universidad, los Departamentos tendrán un margen de discrecionalidad mayor o menor. Y, en el caso de que no existan criterios objetivos delimitados por la Universidad, el Departamento deberá utilizar criterios razonables y de carácter objetivo[26]

[23] Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 11 de enero de 202, sala de lo Contencioso- Administrativo.
[24] Sentencia del Tribunal Constitucional 179/1996, Fundamento Jurídico 7.
[25] Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, 376/2002, de 7 de mayo, Fundamento Jurídico 2
[26] Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 2 de octubre de 1993.

2.2. Fijación un programa básico de la materia y/o criterios de evaluación

Además de la asignación de la docencia, otra de las materias en las que de los Departamentos pueden influir y, en su caso, afectar a la libertad de cátedra, son la evaluación de los alumnos y la determinación de los programas de las asignaturas.

El Tribunal Constitucional ha indicado que *"las libertades que entran en juego en el sistema educativo deben organizarse para ofrecer el servicio público de educación, y son las Universidades las que, en el ejercicio de su derecho a la autonomía, organizan la prestación de mencionado servicio, siendo una manifestación de dicha organización el modo de controlar el aprovechamiento de los estudiantes de la forma que estimen más adecuada"*[27].

Como ya hemos indicado, el Tribunal Constitucional ha sido claro al afirmar que la libertad de cátedra no puede identificarse con "*el derecho de su titular a aurorregular íntegramente y por sí mismo la función docente en todos sus aspectos, al margen y con total independencia de los criterios organizativos de la dirección del centro universitario"*[28].

Por su parte, el Tribunal Supremo ha indicado que los Departamentos pueden realizar una labor de coordinación de exámenes, aunque las funciones departamentales están limitadas, ya que no pueden implicar limitación en el contenido esencial de la libertad de cátedra[29]. En este sentido, el Tribunal Supremo sostenía que la libertad de cátedra tenía dos implicaciones: por un lado, el derecho a elaborar los programas a impartir y, por otro, el derecho a elaborar los programas o temarios a exigir. El Tribunal Constitucional matizó esta sentencia, y en la Sentencia 217/1992 rectificó la jurisprudencia que identificaba la libertad de cátedra con una libertad de programa. A partir de esta sentencia comenzó a distinguirse entre la redacción del programa de la asignatura y la fijación del temario de examen.

En la actualidad, y en relación con los programas de las asignaturas, los tribunales han admitido que sea el Departamento el que determine unas directrices comunes para todos los profesores que impartan la docencia en una misma disciplina, o establezca un "programa marco" que fije los contenidos mínimos, sin perjuicio de que se permitan posteriores desarrollos y enfoques plurales de la disciplina, los que cada profesor quiera darle en el ejercicio de su libertad de cátedra. Así, los tribunales han afirmado que "*La facultad del Departamento de fijar un temario o programa marco de la*

[27] Sentencia del Tribunal Constitucional 26/1987, Fundamento Jurídico 2.
[28] Auto del Tribunal Constitucional 457/1989, y Sentencia del Tribunal Constitucional 217/1992, Fundamento Jurídico 3
[29] Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1989

asignatura constituye hoy un instrumento necesario para llevar a cabo la coordinación de la docencia impartida por distintos profesores y en las distintas asignaturas. Esta coordinación permite estructurar de modo coherente la enseñanza, y resulta indispensable para que la Universidad pueda cumplir sus fines educativos, orientados a la formación científica y a la cualificación profesional". Por su parte, el Tribunal Supremo ha admitido que sean los Departamentos los que intervengan en la elaboración de los programas a impartir así como en la determinación de las materias que deban ser objeto de los exámenes, siempre que la objetividad de la intervención de Consejo de Departamento esté garantizada por el acuerdo de un determinado número de profesores[30]. En términos muy similares se han pronunciado tribunales inferiores[31].

Por lo tanto, podríamos afirmar que, por un lado, están los contenidos esenciales básicos de una asignatura, que deben ser objeto de decisión departamental, y por otro lado, el programa detallado de la asignatura, que caería dentro del ámbito de decisión individual del docente.

En segundo lugar, y en cuanto a la posibilidad de que el Departamento fije los criterios de evaluación, los tribunales también consideran que es legítimo y no contraviene la libertad de cátedra. Así lo ha afirmado sin lugar a dudas el Tribunal Constitucional cuando afirma que "*la regulación de la función examinadora entra cabalmente en esa facultad de autoorganización de los centros docentes, sin que con ello se vulnere la libertad de cátedra"*[32]. Asimismo, el Tribunal Constitucional afirma que *"puesto que la función de examinar no es consecuencia necesaria de la función docente, el derecho a elaborar el temario a exigir a los alumnos sobre el que deba versar la prueba o el examen no puede ser subsumido o englobado en la libertad de cátedra"*[33]. Por ello, y puesto que la función examinadora (proponiendo el temario de los exámenes) no forma parte de la libertad de cátedra, el Departamento puede fijar cuál será el temario a exigir en el examen, con independencia de que el profesor pueda determinar cómo va a explicar la asignatura y qué programa desarrollado va a impartir[34]. Además, los tribunales también han afirmado que *"son compatibles con esa libertad* (la libertad de

[30] Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de mayo de 1999, FJ 4.
[31] Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 23 de enero de 1990, Sala de lo Contencioso-Administrativo y Sentencia de lo Juzgado de lo Contencioso Administrativo, nº 8, de 6 de agosto de 2002.
[32] Sentencia de Tribunal Constitucional 217/1992, Fundamento Jurídico 3; Sentencia del Tribunal Constitucional 179/1996.
[33] Sentencia del Tribunal Constitucional 217/1992, Fundamento Jurídico 3.
[34] Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 242/2003, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 9ª, de 12 de marzo, Fundamento Jurídico 8.

cátedra) *las instrucciones para homogeneizar, coordinar y unificar criterios sobre la valoración de exámenes*"[35].

Así, por ejemplo, los tribunales han determinado que no supone vulneración del derecho a la libertad de cátedra el establecimiento por parte de la Junta de Gobierno de la Escuela Universitaria de Ciencias Empresariales de la UCM de unas normas para los sistemas de evaluación de alumnos de las asignaturas de Hacienda Pública y Derecho Tributario, *"porque no impone al profesor ningún contenido ideológico en su enseñanza, sino que lo que se pretende y con referencia a los exámenes y pruebas de alumnos es cohonestar la función del examinador con el derecho de los estudiantes a la educación, también consagrado constitucionalmente en el art. 27"*[36].

En resumen, en cuanto a los límites derivados de la actividad de los Departamentos podemos afirmar que, de acuerdo con la jurisprudencia, "qué" se enseña lo determina el Departamento, y "cómo" lo decide el profesor.

3. Límites derivados de los derechos de los alumnos

Uno de los problemas que frecuentemente se han planteado ante los tribunales es en relación con la evaluación de los alumnos, en la que hay varios intereses que pueden entrar en conflicto: por un lado, el del profesor a establecer los criterios que crea oportunos, en el ejercicio de su derecho a la libertad de cátedra, por otro lado, el del alumno, que, dentro de su derecho a la educación, tiene el derecho a ser examinado con objetividad y sin discriminaciones, y, por otro lado, el del centro docente o Departamento que podría establecer algunos criterios organizativos mínimos sobre el control y evaluación de los alumnos. En este ámbito los tribunales han intentado buscar un equilibrio y ponderar entre los diferentes intereses en juego.

De acuerdo con el Estatuto del Estudiante Universitario, los estudiantes tienen derecho a una formación académica de calidad, que fomente la adquisición de las competencias que correspondan a los estudios elegidos e incluya conocimientos, habilidades, actitudes y valores; a ser informados de las normas de la Universidad sobre la evaluación y el procedimiento de revisión de calificaciones, así como a una

[35] Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de noviembre de 1993.
[36] Sentencia de la Audiencia Territorial de Madrid, de 27 de marzo de 1987, Fundamento Jurídico 4

evaluación objetiva y siempre que sea posible, continua, basada en una metodología de docencia y aprendizaje[37].

Teniendo en cuenta que los estudiantes tienen derecho a ser evaluados objetivamente y a recibir las enseñanzas previstas, de acuerdo con la jurisprudencia, *"la organización de las enseñanzas universitarias debe garantizar a los estudiantes que van a recibir la prestación del mejor servicio público educativo posible".* Es decir, que la libertad de cátedra, como libertad individual del docente, no desapodera, en modo alguno, a los centros docentes de las competencias legalmente reconocidas para disciplinar la organización de la docencia dentro de los márgenes de autonomía que se les reconozcan[38].En este sentido, se ha determinado que las autoridades académicas competentes estarían legitimadas para tomar las medidas más adecuadas para garantizar los derechos de los estudiantes. Estas medidas, que pueden afectar tanto a cuestiones metodológicas como de evaluación, pueden abarcar desde la exigencia de una mínima coherencia del programa con los contenidos de la asignatura hasta medidas que impidan que un profesor exija una bibliografía excesiva en su asignatura.

Así, por ejemplo, tras la reclamación de un estudiante que solicitaba poder acudir a los exámenes con los textos legales y jurisprudenciales que considerara convenientes, el Tribunal Constitucional no admitió a trámite dicho recurso reconociendo a las Universidades, en uso de su autonomía garantizada por la Constitución, la posibilidad de organizar la prestación del servicio educativo, y en particular, el modo de controlar el aprovechamiento de los estudiantes de la forma que juzguen más adecuada[39].

En relación con el derecho de los estudiantes a ser evaluados objetivamente, los tribunales han determinado que los criterios de valoración que se sigan deben respetar el derecho del alumno a la valoración objetiva de su rendimiento educativo. Así, el Tribunal Supremo afirma que el derecho de los alumnos se respeta *"formalmente cuando, impartidas las enseñanzas de las disciplinas correspondientes, se van realizando de una manera continuada y mediante, en su caso, realización de pruebas periódicas, evaluaciones del rendimiento escolar del alumno, por el profesor que las imparte, con arreglo a un temario"*[40].

En este sentido, es preciso recordar que, como ya hemos indicado previamente, los tribunales han sido claros al determinar que la facultad de los docentes a examinar a los alumnos, bien a través de los criterios que estimen convenientes, bien mediante los

[37] Art. 7 del RD 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario.
[38] Auto del Tribunal Constitucional 457/1989, Fundamento Jurídico 3
[39] Auto del Tribunal Constitucional 817/1985.
[40] Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 1988, Sala 3ª, Fundamento Jurídico 5.

criterios que a tal efecto aprueben los Departamentos, no forma parte de su libertad de cátedra[41].

Finalmente, los Tribunales también consideran que no forma parte de la libertad de cátedra la posibilidad de revisar las calificaciones que un profesor ha asignado a un examen, al entender que la libertad de cátedra *"no impide que puedan revisarse, en el marco del correspondiente procedimiento, las notas otorgadas por un docente al corregir unos ejercicios, sin que el procedimiento seguido al efectuar una nueva corrección de estos exámenes revele infracción grave aluna por parte del empleador que pueda significar una vulneración de la libertad de cátedra prevista en el art. 20.1.c CE"*[42]. Esto supone que se permite la revisión de las calificaciones, ya sea mediante Tribunales de Revisión, o bien por el mecanismo que cada universidad fije en su normativa interna, sin que esto suponga tampoco vulneración de la libertad de cátedra.

[41] Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de septiembre de 2004, Sala 3ª de lo Contencioso-Administrativo, Fundamento Jurídico 8 y Auto del Tribunal Constitucional 423/2004.
[42] Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón 1134/2004, de 4 de noviembre, Fundamento Jurídico 3.