



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO.
FACULTAD DE DERECHO.**

**La Autonomía Universitaria y su
Proyección en el Ámbito Docente**

TESIS

**Que como parte de los requisitos para
obtener el Grado de Maestro en Derecho**

Presenta.

FRANCISCO LEO OROZCO

Santiago de Querétaro, Septiembre de 2011.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO
FACULTAD DE DERECHO.

TESIS.

“LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y SU PROYECCIÓN EN EL ÁMBITO
DOCENTE”.

QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN DERECHO.

PRESENTA.

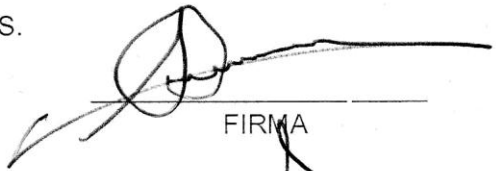
FRANCISCO LEO OROZCO.

DIRIGIDO POR:

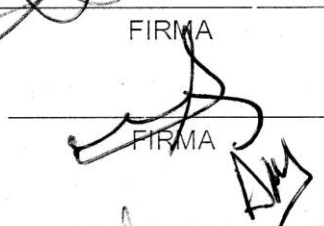
MTRO. SERGIO RENÉ BECERRIL CALDERÓN.

SINODALES.

MTRO. SERGIO RENÉ BECERRIL CALDERÓN
PRESIDENTE


FIRMA

MTRO. JUVENTINO SUARÉZ LÓPEZ.
SECRETARIO


FIRMA

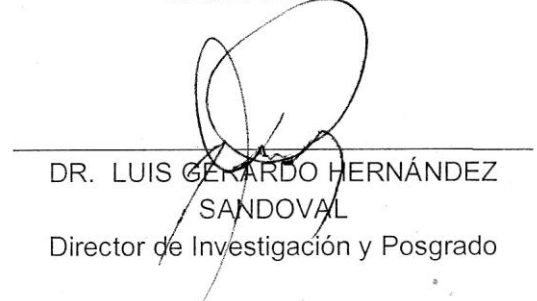
MTRO. ALEJANDRO MORALES SANJUANERO.
VOCAL


FIRMA

MTRO. ANTONIO VEGA PÁEZ.
SUPLENTE


FIRMA

MTRO. EDUARDO ALCOZER RODRÍGUEZ.
SUPLENTE


DR. CÉSAR GARCÍA RAMÍREZ.
Director de la Facultad
DR. LUIS GERARDO HERNÁNDEZ
SANDOVAL
Director de Investigación y Posgrado

Centro Universitario Septiembre de 2011.

Querétaro, Qro. México.

RESUMEN.

Un tema multidisciplinar, por demás polémico es la "La autonomía universitaria", que en España (1978) y en México (1980) el constituyente de los respectivos países decide elevar la citada Autonomía Universitaria a rango constitucional. En España en el artículo 27.10 en el capítulo II Sección Primera "De los Derechos Fundamentales y de las Libertades Públicas", y en México en el capítulo I de las "Garantías Individuales". Por lo cual se generan consecuencias importantísimas, ya que ha sido controvertido, el hecho de que una institución de enseñanza superior como son las universidades, sean titulares de un derecho fundamental o de una garantía individual. De tal suerte que en esta tesis, se estudia el surgimiento del concepto de la autonomía universitaria, así como su desarrollo e incorporación en algunas de las Constituciones principalmente de la Unión Europea y de América Latina. Se realiza un estudio sobre el Espacio Europeo de Educación Superior y los diferentes modelos universitarios, así como su compatibilidad con la autonomía universitaria en España. Esta investigación parte de la hipótesis que lo trascendental de la Autonomía Universitaria es garantizar la independencia en el desarrollo de las cruciales tareas de investigación y docencia. Dos esferas en las que se reconocen libertades individuales (de investigación, de cátedra) a favor de los profesores universitarios, que precisan de una esfera libre de intromisiones, para decidir los temas objeto de investigación como para determinar los métodos de conocimiento y aprendizaje que juzguen más apropiados. También se estudia la dependencia que puede tener la universidad por el poder económico, pues existen ciertas disciplinas que son más susceptibles de producirse en ella una dependencia del poder económico como la biología molecular, la investigación electrónica, las enfermedades como el cáncer o el sida, donde las posibilidades de condicionar la libertad de investigación son mayores. Finalmente, se estudian límites de la investigación científica cuando incluyen un componente de experimentación y afecta a ciertos bienes o valores, mas susceptibles que plantean debate moral en la sociedad como por ejemplo genética celular, células madre, clonación biomedicina entre otros.

(Palabras clave: Autonomía universitaria, docencia, investigación)



SECRETARÍA
ACADÉMICA

SUMMARY

A polemic, multi-disciplinary topic is “university autonomy” which in Spain (1978) and Mexico (1980) by decision of their respective congresses became constitutional, in Spain in Article 27.10, Section One of Chapter II “On Fundamental Rights and Civil Liberties,” and in Mexico in Chapter I of “Individual Guarantees.” As a result, important consequences have arisen, since there is a controversy about higher learning institutions, such as universities, being holders of a fundamental right or individual guarantee. This thesis studies the emergence of the concept of university autonomy, as well as its development and inclusion in some constitutions, principally in the European Union and Latin America. A study is carried out of European higher education and different university models, as well as their compatibility with university autonomy in Spain. This research begins with the hypothesis that the most important aspect of university autonomy is to guarantee independence in the development of crucial research and teaching tasks, two areas in which individual freedoms (research, teaching) are recognized in favor of university professors who need a space free of interference to decide both the subjects of research and to determine the knowledge and learning methods that they consider most appropriate. Also studied is the dependence the university may have due to economic power. Certain disciplines are more likely to experience dependence due to economic power, for example molecular biology, electronics research and research into illnesses such as cancer or AIDS where the possibilities of conditioning free research are greater. Finally, this work studies the limits of scientific research when there is an element of experimentation which affects certain assets or values and is more likely to raise a moral debate within society, such as cellular genetics, stem cells, cloning and biomedicine among others.

(Key words: University autonomy, teaching, research)



SECRETARÍA
ACADÉMICA

AGRADECIMIENTOS

A DIOS,

En la elaboración de este documento, ha sido fundamental la participación de muchas personas a quienes les debo sugerencias, ideas, información, opiniones e incluso discusiones.

Tratando de no omitir a nadie, primero el agradecimiento a mis padres Francisco y Blanca, por sus enseñanzas y por todo el trabajo que realizaron para formarme como persona; a mis hermanos; y familiares muy especialmente a María de Jesús Arellano y a Amalia Arellano. A mis entrañables amigos de toda la vida, por el apoyo y confianza que me han tenido.

Agradezco a mi director de Tesis Sergio René Becerril Calderón, así como a mis sinodales Maestro Juventino Suárez López, Maestro Alejandro Morales Sanjuanero, Maestro Antonio Vega Páez, y Maestro Eduardo Alcocer Rodríguez, por su irrestricta solidaridad en sus comentarios y sugerencias en pro de presentar mi tesis; sin olvidar a todos mis profesores de la Maestría en Derecho y por supuesto a quien me ha dado todo lo que ahora soy, a mi Universidad.

Agradezco la orientación recibida e información proporcionada por el Doctor Fernando Vázquez Avedillo y el Doctor Eduardo Alcocer Luque.

Agradezco al Instituto Nacional de Administración Pública de España y a la Universidad de Alcalá de Henares Madrid España que me proporcionaron una cálida estancia en este país en pro de investigar mi tesis.

Un último agradecimiento a la administración de la Facultad de Derecho, encabezada por el Dr. Cesar García Ramírez, quien con dedicación y esfuerzo ha fortalecido a la Facultad de Derecho y a los estudios de posgrado.

INDICE:

INTRODUCCION	12
CAPITULO I ANTECEDENTES DE LA AUTONOMÍA UNIVERISITARIA	23
1.1 HISTORIA SOBRE LA APARICIÓN DEL CONCEPTO DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.....	23
1.2 ALGUNOS ANTECEDENTES DE INJERENCIAS EN LA UNIVERSIDAD POR PARTE DEL GOBIERNO O DE LA IGLESIA EN ESPAÑA.....	32
1.3 NOTAS DE DERECHO COMPARADO ACERCA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LAS CONSTITUCIONES DE ALGUNOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA Y AMERICA LATINA	40
a) LAS CONSTITUCIONES DE PORTUGAL, ITALIA, GRECIA Y FINLANDIA.....	40
b) EL RECONOCIMIENTO DE LA LIBERTAD DE CIENCIA EN ALEMANIA	41
c) EL MODELO FRANCÉS.....	42
d) EL OTORGAMIENTO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO	43
CAPÍTULO II.- LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978	45
2.1 LA CONSAGRACIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978	45
2.2 ¿DERECHO FUNDAMENTAL O GARANTÍA INSTITUCIONAL? ANALISIS DE LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	50
2.3 LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA COMO DERECHO DE CONFIGURACIÓN LEGAL	64
2.4 EL PROBLEMA DE LA TITULARIDAD DEL DERECHO A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	68
2.5 LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA UN DERECHO AL SERVICIO DE LA LIBERTAD ACADÉMICA	70
CAPÍTULO III.- ALCANCE Y ÁMBITO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	74

3.1 POTESTAD DE AUTONORMACIÓN	75
a) POTESTAD DE AUTOORGANIZACIÓN.....	78
b) POTESTAD DE AUTOGOBIERNO	79
c) LA CONFIGURACIÓN DE LA UNIVERSIDAD COMO ADMINISTRACIONES INDEPENDIENTES	84
3.2 LA PROYECCIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN EL ÁMBITO DE LA INVESTIGACIÓN	88
a) LOS GRUPOS DE INVESTIGACIÓN, DEPARTAMENTOS E INSTITUTOS UNIVERSITARIOS DE INVESTIGACIÓN	93
b) LÍMITES AL DERECHO DE INVESTIGACIÓN	99
3.3.- LA PROYECCIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN EL ÁMBITO DE LA DOCENCIA	103
a) PRINCIPALES SENTENCIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ACERCA DE LA LIBERTAD DE CÁTEDRA	108
b) LÍMITES A LA LIBERTAD DOCENTE	112
3.4 LÍMITES DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	114
3.5 COMPETENCIAS DEL ESTADO COMO LÍMITES A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	115
3.6 COMPETENCIA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS COMO LÍMITES A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	118
3.7 LAS COMPETENCIAS DEL CONSEJO DE COORDINACIÓN UNIVERSITARIA COMO LÍMITE A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	120
3.8 AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y ACREDITACIÓN: LAS FUNCIONES DE LA (ANECA) COMO LÍMITE A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	121
CAPÍTULO IV.- EN ESPECIAL, LA PROYECCIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN EL AMBITO DOCENTE. LA ELABORACIÓN DE LAS TITULACIONES, PLANES DE ESTUDIO. TÍTULOS DE GRADO, MÁSTER Y DOCTORADO Y LA POLÍTICA DE SELECCIÓN DEL PROFESORADO	125
4.1 LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES Y APROBACIÓN DE LOS PLANES DE ESTUDIO	127
4.2 LA ESTRUCTURA DE LAS ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS: TÍTULO DE GRADO, TÍTULO DE MÁSTER Y TÍTULO DE DOCTORADO	131

4.3 LA PROYECCIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA SELECCIÓN DEL PROFESORADO.....	135
a) LA ACREDITACIÓN DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO FUNCIONARIO.....	136
b) LA SELECCIÓN DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO NO FUNCIONARIO.....	141
CAPITULO V.- ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR	142
5.1 LA DECLARACIÓN BOLONIA	143
5.2 SIGNIFICADO E IMPLICACIONES DE LOS OBJETIVOS DE LA DECLARACIÓN BOLONIA	148
a) ADOPCIÓN DE UN SISTEMA DE TITULACIONES FÁCILMENTE LEGIBLE Y COMPARABLE E IMPLANTACIÓN DEL SUPLEMENTO DEL TÍTULO.....	148
b) ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA DE TRASFERENCIA Y ACUMULACIÓN DE CRÉDITOS (ECTS).....	149
c) LA ESTRUCTURA CICLICA DE LOS ESTUDIOS Y LAS CORRESPONDIENTES TITULACIONES	150
d) LA GARANTÍA DE LA CALIDAD MEDIANTE CRITERIOS Y METODOLOGÍAS COMPARABLES: LA EVALUACIÓN Y LA ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	153
e) LA PROMOCIÓN DE LA MOVILIDAD EFECTIVA DE ESTUDIANTES, PROFESORES, INVESTIGADORES Y GESTORES, CON EL RECONOCIMIENTO DE LOS PERIODOS DESARROLLADOS EN EL CORRESPONDIENTE ÁMBITO EUROPEO DE SUS ACTIVIDADES....	154
5.3 LAS DETERMINACIONES DE LA LEY ORGÁNICA UNIVERSITARIA ESPAÑOLA SOBRE EL ESPACIO EUROPEO DE ENSEÑANZA SUPERIOR	155
5.3.1 PREVISIONES EN MATERIA DE ENSEÑANZAS Y TÍTULOS	155
a) MEDIDAS DE INMEDIATA APLICACIÓN: TRANSPARENCIA Y COMPARABILIDAD DEL CONTENIDO DE LOS ESTUDIOS Y TITULACIONES.....	155
b) MEDIDAS ULTERIORES: REFORMA A LA ESTRUCTURA CÍCLICA DE LAS ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS CONDUCENTES A TÍTULOS DE CARÁCTER OFICIAL, Y DE ESTOS MISMOS TÍTULOS	156

c) ALCANCE JURÍDICO SISTEMÁTICO DEL ARTÍCULO 88. 2 DE LA LEY ORGÁNICA UNIVERSITARIA ESPAÑOLA 04/2007	158
5.4 COMPATIBILIDAD DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA CON EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR	162
5.5 CONCLUSIONES SOBRE EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR	163
CAPÍTULO VI.- LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO	165
6.1 BREVE REFERENCIA HISTÓRICA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO)	165
6.2 CARACTERÍSTICAS DE LA LEY DE 1910	165
6.3 CARACTERÍSTICAS DE LA LEY DE 1929	167
6.4 LA CONTROVERTIDA LEY DE 1933	167
6.5 LA LEY DE 1945	168
6.6 LA CONSAGRACIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA CONSTITUCIÓN DE MÉXICO.....	169
6.7 NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD EN MÉXICO	173
6.8 EL CONTENIDO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO	175
a) LA POTESTAD DE AUTO GOBIERNO.....	175
b) FINES DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y LA LIBERTAD DE CÁTEDRA Y LA LIBERTAD DE INVESTIGACIÓN	176
c) LA FACULTAD PARA ELABORAR SUS PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIOS	177
d) LA POTESTAD DE SELECCIONAR A SU PERSONAL ACADÉMICO	178
e) LA POTESTAD DE ADMINISTRAR SU PATRIMONIO.....	178
CAPÍTULO VII. - ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES MODELOS UNIVERSITARIOS A LA LUZ DEL DERECHO COMPARADO QUE HAN INFLUIDO EN EL ESPACIO DE ENSEÑANZA SUPERIOR EN MÉXICO ...	184
7.1 EL PROBLEMA DE LOS MODELOS HISTÓRICOS UNIVERSITARIOS	184

7.2 EL MODELO UNIVERSITARIO ALEMAN	185
7.3 MODELO FRANCÉS O NAPOLEÓNICO	186
7.4 MODELO DE ESTADOS UNIDOS.....	187
7.5 INFLUENCIA DE LOS MODELOS FRANCÉS, ALEMÁN Y DE ESTADOS UNIDOS EN EL ESPACIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO....	189
7.6 LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO	191
7.7 ANALISIS COMPARATIVO DE LA CONSAGRACIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO Y EN ESPAÑA	197
7.8 ASPECTOS DIFERENCIALES	197
a) LA REDACCIÓN DEL PRECEPTO	197
b) EN ESPAÑA LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA ES UN DERECHO DE ESTRUCTURA LEGAL	198
c) LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS UNIVERSIDADES EN MÉXICO Y EN ESPAÑA	200
d) ORGANOS DE CONTROL QUE VIENEN IMPUESTOS EN LA PROPIA LEY ÓRGANICA UNIVERSITARIA	201
e) LA INFLUENCIA DE LOS MODELOS UNIVERSITARIOS.....	202
7.9 ASPECTOS ANALOGOS DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO Y EN ESPAÑA	203
a) LA CONSAGRACIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA CONSTITUCIÓN DE AMBOS PAÍSES	203
b) LOS FINES DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO Y EN ESPAÑA	203
c) EL CONTENIDO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.....	204
d) LA RENDICIÓN DE CUENTAS	205
e) LA DEFENSA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.....	205
CAPÍTULO VIII.- VALORACIÓN CRÍTICA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	207
CONCLUSIONES	214
BIBLIOGRAFÍA	228

INTRODUCCIÓN:

Un tema multidisciplinar, por demás polémico es la “La Autonomía Universitaria”, que en España (1978) y en México (1980) el constituyente de los respectivos países decide elevar la citada Autonomía Universitaria a rango Constitucional. En España en el artículo 27.10 en el capítulo II Sección Primera que dice “De los Derechos Fundamentales y de las Libertades Públicas”, y en México en el capítulo I de las “Garantías Individuales”. Por lo cual se generan consecuencias importantísimas, ya que ha sido controvertido, el hecho de que una Institución de Enseñanza Superior como son las Universidades, sean titulares de un Derecho Fundamental o de una Garantía Individual. De tal suerte que se estudia el surgimiento del concepto de la Autonomía Universitaria, así como su desarrollo e incorporación en algunas de las Constituciones principalmente de la Unión Europea y de América Latina. Se realiza un estudio sobre el Espacio Europeo de Educación Superior y su compatibilidad con la Autonomía Universitaria en España.

Para realizar el estudio del objetivo específico se plantearon tres interrogantes que se pretenden contestar con el desarrollo de este trabajo ¿Por qué y para qué de la Autonomía Universitaria?, ¿Por qué el constituyente decidió elevar al máximo rango de titular de un derecho fundamental a una institución de Enseñanza Superior? y analizar ¿si la Autonomía Universitaria debe entenderse como derecho fundamental o como una garantía institucional? Para hallar respuesta a estas preguntas se analizaran los antecedentes históricos, la doctrina científica de diferentes países y sobre todo la

argumentación jurídica del Tribunal Constitucional Español en las sentencias en las que se pronuncia sobre la Autonomía Universitaria.

La presente investigación, se delimita un análisis primordialmente jurídico, pues no desconozco que la Autonomía Universitaria, es un tema multidisciplinar, que se debe estudiar desde diferentes áreas científicas. De forma tal, que se realiza un estudio sobre el alcance de la Autonomía Universitaria a través de diferentes documentos jurídicos, como las Constituciones de México y países de la Unión Europea, además de las Leyes Orgánicas Universitarias Españolas, la legislación histórica en México, la legislación vigente en México, la doctrina científica, las sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo así como la jurisprudencia.

En la presente investigación se parte de la hipótesis que lo trascendental del concepto de la Autonomía Universitaria es garantizar la independencia en el desarrollo de las cruciales tareas de investigación y docencia. La Autonomía Universitaria, esta al servicio de la libertad académica y de cátedra, dos esferas en las se reconocen libertades individuales (de investigación, de cátedra) a favor de los profesores universitarios, que precisan de una esfera libre de intromisiones, para decidir los temas objeto de investigación como para determinar los métodos de conocimiento y aprendizaje que juzguen más apropiados.

Por ello, presentamos hoy una tesis que consta de ocho grandes partes: la primera, se ha utilizado así una metodología histórica, busca situar al lector en el contexto histórico donde surgen las Universidades en la época de la edad media. La parte en que se concreta nuestro estudio es en dos factores

relevantes. El primero es la exención jurisdiccional que primeramente le otorgó el emperador a los maestros y estudiantes por su dedicación al conocimiento y la transmisión del mismo y el segundo el constante deseo de control y las injerencias por parte de los factores reales de poder de la época como la iglesia, el municipio y el emperador. Posteriormente se citan algunos ejemplos de injerencias externas por parte del Estado o de la Iglesia en la Universidad en España a partir de la Ley Moyano en 1857 hasta 1970 con la Ley General de Educación. Este es el contenido fundamental del capítulo I.

El capítulo segundo, trata sobre la consagración de la Autonomía Universitaria en la Constitución Española y sobre todo se realiza un análisis sobre si la Autonomía Universitaria debe ser entendida como derecho fundamental o garantía institucional de acuerdo a las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional, donde se analizan los votos particulares, pues la votación de la sentencia no fue unánime, además se estudia la opinión de la doctrina respecto al tema, y se analiza qué consecuencias tiene el hecho de que la Autonomía Universitaria se haya consagrado como derecho fundamental, y en todo caso ¿quién es el titular del derecho fundamental?. Además se analiza el ¿por qué? y al servicio ¿de quién? está el derecho fundamental de la Autonomía Universitaria.

En el capítulo tercero, se delimita, lo que a mi juicio constituyen los ámbitos y límites más importantes de la Autonomía Universitaria. Se inicia con la capacidad de auto normación, auto organización y la facultad de autogobierno y se citan algunos órganos que vienen impuestos, en la Ley Orgánica Universitaria Española, (LOU), que constituyen límites a la Autonomía Universitaria. En este mismo capítulo, se realiza una breve referencia a las

administraciones independientes y se argumenta que la Universidad es la única administración pública que tiene reconocida la expresión de su Autonomía en la Constitución Española como administración independiente. Además, en este capítulo se estudia la libertad de investigación y de cátedra, haciéndose especial énfasis en que lo trascendental de la Autonomía Universitaria, son precisamente estos derechos de los docentes e investigadores que necesitan una esfera libre de intromisiones tanto para decidir los temas objeto de investigación como para determinar los métodos de conocimiento y aprendizaje que juzguen más apropiados. En este epígrafe, también se estudian los diferentes límites a la Autonomía Universitaria, los cuales son perfectamente compatibles con la ley y la Constitución. Una cuestión particular que se hace mención, es el límite a la libertad de investigación respecto de algunos temas que por su contenido han causado controversia como la experimentación en temas como genética celular, biomedicina, clonación, células madre entre otros.

En el capítulo cuarto, se estudia la proyección de la Autonomía Universitaria, en especial en el ámbito de la docencia para elaborar y aprobar sus planes de estudio y las competencias que tiene el Estado Español al respecto art (149.130) CE y se estudia la competencia que tiene para expedir títulos ya sea oficiales con validez en todo el territorio nacional donde participa el gobierno que es el que establece, a propuesta del Consejo de Coordinación Universitaria unas directrices generales que se desdoblan en unas de carácter común. A partir de ahí son las Universidades las que en uso de su Autonomía corresponde la elaboración y aprobación de los planes de estudio. También las Universidades en uso de su Autonomía pueden ofertar los títulos propios que

corresponden expedir a las Universidades que carecen de homologación oficial. Por otra parte se hace una breve referencia a la estructura de las enseñanzas oficiales, divididas en títulos de grado, título de máster y título de doctorado. Se analiza cuales son sus fines de cada ciclo y con respecto al tercer ciclo se citan jurisprudencias del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, además se hace énfasis en que a través de estos dos últimos grados, la Universidad realiza la actividad de investigación y son precisamente las Universidades las instituciones que realizan la mayor parte de investigación a nivel nacional. Se puede afirmar que la Universidad a través de estos dos últimos grados, conduce hacia la investigación a los estudiantes. Por último, se analiza la política de selección del profesorado universitario. En esta parte se pone énfasis en que el proceso de selección del profesorado universitario, se lleva a cabo estableciendo un primer filtro que corresponde a la ANECA, (Agencia Nacional de Evaluación de Calidad), recayendo la selección propiamente dicha, con un amplio margen de discrecionalidad, en la Universidad que oferta cada plaza. En esta parte lo importante es recalcar que la política que tiene la ANECA de selección del profesorado universitario se lleva a cabo estableciendo a través de de criterios y baremos establecidos, que quizá el fin sea bueno, pero ha habido problemas en el sentido de que establece el mismo método de evaluación para las ciencias mixtas o naturales que para las ciencias sociales o humanísticas, de tal forma que incentiva al trabajo en equipo que quizá esta forma de trabajo sea adecuada en las ciencias naturales, pero en las ciencias sociales quizá no es lo más conveniente.

El capítulo quinto, se estudia el actual Espacio Europeo de Educación Superior, ya que el 19 de junio de 1999, los Ministros de Educación de 29 países europeos suscribieron en Bolonia una declaración conjunta tendiente a la construcción de un Espacio Europeo de Enseñanza Superior. La declaración parte de la convicción de que la “Europa del conocimiento” ha de constituir un factor esencial para el desarrollo social y humano, la consolidación de una ciudadanía Europea y la consecución por los europeos de su necesaria cualificación para afrontar los retos del nuevo milenio dentro de un espacio social y cultural común, así como de la importancia de la educación y la cooperación educativa para el desarrollo y consolidación de una sociedad democrática, estable y en paz.

En esta tesitura, en la Declaración Bolonia se establecen objetivos como la promoción de la movilidad, superando los obstáculos a la libre circulación efectiva, en particular de los estudiantes, a los profesores investigadores y gestores, con el reconocimiento y valoración de los periodos desarrollados en el correspondiente ámbito europeo de aprendizaje, docencia o investigación.

También se establece como objetivo la promoción de la cooperación europea en la garantía de la calidad, atendiendo al desarrollo de criterios y metodologías comparables. Se afirma que es necesario el desarrollo de los mecanismos de la evaluación de la calidad de la enseñanza impartida por las Universidades e instituciones de Educación Superior. Todo ello como consecuencia de la creciente experiencia de que la evaluación y la garantía de la calidad son compatibles con la Autonomía de las Universidades que, por su parte, se ha generalizado y/o acrecentado en los diversos países.

Estos objetivos se suscriben, en el marco de las respectivas competencias de los distintos países y con pleno respeto tanto de su diversidad cultural y lingüística como de sus sistemas educativos, así como de la Autonomía de la Universidad, confiándose su desarrollo a la cooperación intergubernamental junto a la de las organizaciones no gubernamentales europeas competentes en materia de Educación Superior, y la confianza en una contribución activa de las Universidades a tal fin.

Se realiza, un especial énfasis, en la promoción de la movilidad del profesorado, estudiantes, y gestores de las Universidades, como factor que les permita beneficiarse de la riqueza del Espacio Europeo de Enseñanza Superior, incluyendo la diversidad de los sistemas de Educación Superior, que los programas conducentes a un título pueden y deben tener distintas orientaciones y distintos perfiles, para ajustarse a una diversidad de necesidades individuales, académicas y del mercado laboral.

En la tesis se analiza el cuestionamiento sobre si con el nuevo Espacio Europeo de Educación Superior, al poder intervenir autoridades europeas, en las directrices generales de los planes y programas de estudio ¿este acto vulnerara la Autonomía de las Universidades? Considero que el Espacio Europeo de Educación Superior, es compatible con la Autonomía Universitaria mientras este establezca las directrices generales de las planes de estudio y títulos y se respete la Autonomía Universitaria en el ámbito docente e investigador, pues finalmente del análisis científico realizado el Tribunal Constitucional, el Tribunal supremo, la doctrina científica de diferentes países y la legislación actual están en el mismo sentido de que la Autonomía Universitaria esta al servicio de la libertad académica y de cátedra, dos esferas

en las se reconocen libertades individuales (de investigación, de cátedra) a favor de los profesores universitarios, que precisan de una esfera libre de intromisiones, para decidir los temas objeto de investigación como para determinar los métodos de conocimiento y aprendizaje que juzguen más apropiados. De tal suerte que mientras el Espacio Europeo de Educación Superior no intervenga en los derechos de profesores e investigadores a elegir el método de aprendizaje y enseñanza así como los temas objetos de investigación, será perfectamente compatible con la Autonomía Universitaria.

El capítulo sexto, se realiza un estudio específico de la Autonomía Universitaria en México, primeramente en su aspecto histórico, donde se hace mención a la Universidad Real y Pontificia fundada por la corona española y cómo esta Universidad evidentemente se encuentra desprovista de Autonomía y no es sino hasta con la ley de 1910 donde por primera vez la Universidad Nacional de México cuenta con algunos pequeños rasgos de Autonomía Universitaria, sin embargo existía una fuerte intervención del gobierno. Se analizan otras tres legislaciones la ley de 1929, la ley de 1933 donde a la Universidad se le da el nombre de Universidad Autónoma de México, sin embargo se le quita el calificativo de "Nacional" de tal forma que la Universidad sobre todo en este periodo tuvo fuertes tensiones con el gobierno y por su parte el gobierno casi no cumplió con la obligación de proporcionar presupuesto federal a la Universidad, y no es sino hasta la Ley de 1945, bajo el gobierno de Manuel Ávila Camacho, cuando la Universidad vuelve a ser considerada Universidad Nacional Autónoma de México, se le reconoce Autonomía a la Universidad y son los mismos universitarios, a través de órganos selectos como la junta de ex rectores, quienes prácticamente crean la

ley de 1945, donde el ejecutivo si acaso adicionó algunas fracciones, pero intervino muy poco. Esta es la última ley que se ha creado porque en 1980 se consagra la Autonomía Universitaria en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Posteriormente al análisis histórico y de las leyes universitarias de la hoy Universidad Nacional Autónoma de México, se estudia, el contenido de la Autonomía Universitaria, establecido en la propia Constitución, donde se señala que la Constitución Mexicana, es una de las pocas Constituciones que hace referencia a cual es el contenido de la Autonomía Universitaria. También en este capítulo se estudia la naturaleza jurídica de las Universidades en México.

En el capítulo siete se realiza un estudio de los modelos universitarios Francés, Alemán, Español y de Estados Unidos y como estos modelos han influido para que la Universidades como la Universidad Nacional Autónoma de México o la Universidad Autónoma de Querétaro, tomen elementos de estos modelos y construyan su propia identidad. Un aspecto positivo que tanto en México como en España, se hayan tomado en cuenta los modelos universitarios de otros países, puesto que el utilizar el método comparado resulta imprescindible, pues no podemos limitarnos al estrecho horizonte de nuestras propias instituciones, sin contrastarlas con otras existentes en diversos ordenamientos, y con ello no sólo para tener una perspectiva mas abierta, sino inclusive para la correcta comprensión de los conceptos nacionales. Pues finalmente vivimos en un mundo globalizado, donde los países y las Universidades no pueden permanecer aislados a los acontecimientos mundiales. Y esta incorporación de elementos de los distintos

modelos universitarios ha dado una identidad propia a la UNAM y a la UAQ y la hace más enriquecedora.

Es conveniente considerar que no se avanza en nada porque nos quedemos al margen tratando de ignorar los modelos universitarios de otros países, pensando que con leyes locales nos vamos adaptar al futuro, pues en la actualidad vivimos en un mundo globalizado, con presencia de organizaciones internacionales, debemos buscar una respuesta que concilie la presencia de organismos internacionales como el Espacio Europeo de Educación Superior en Europa y la Autonomía Universitaria en España.

Considerando la necesidad de utilizar el método jurídico comparativo resulta imprescindible para una enseñanza formativa del espíritu crítico, para intercambiar experiencias con otros modelos universitarios, pues sólo contrastando y comparando otras instituciones con las nuestras, es posible compenetrarse en ellas en su verdadera dimensión, por tanto en este epígrafe se realiza un estudio comparativo de la Consagración de la Autonomía Universitaria en México y en España.

En el capítulo ocho se realiza una valoración crítica sobre los aspectos positivos y negativos de la Autonomía Universitaria y se concluye finalmente que existen más aspectos positivos que negativos en el tema de la Autonomía Universitaria y que desde los primeros tiempos de las Universidades en Europa o en México el contenido más importante de la Autonomía Universitaria es garantizar la independencia en las cruciales tareas de docencia e investigación, los cuales constituyen derechos individuales de docentes e investigadores a quienes depara un espacio intelectual propio ausente de

injerencias externas, y en la medida en que se preserven y se defiendan estos derechos individuales de docentes e investigadores se formaran nuevos estudiantes con un espíritu más crítico, reflexivo y autónomo.

Finalmente en el apartado de conclusiones, se ha recopilado todos los postulados desarrollados en el trabajo de investigación, así como se presenta una propuesta, sin olvidar las consideraciones finales que se hacen entorno a la hipótesis del trabajo, los objetivos y demás observaciones metodológicas.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA AUTONOMÍA UNIVERISTARIA.

1.1 HISTORIA SOBRE LA APARICIÓN DEL CONCEPTO DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

Es imposible, estudiar la Autonomía Universitaria, sin realizar un análisis aunque sea brevemente de su aspecto histórico. La característica principal de la Universidad, ha sido precisamente su Autonomía, aunque esta se entienda de diferentes maneras en los diferentes espacios temporales o diferentes países. Al análisis de la Autonomía es en la que se concretara el presente estudio.

No obstante, otra característica que demuestra la historia, es el querer controlar a la Universidad desde sus orígenes ya sea por la Iglesia o por el Estado, razón por la cual ha sido necesario consagrar de una u otra forma cierto grado de Autonomía a la Universidad. Se puede decir que la reunión entre Autonomía e intento de control político y religioso ha sido una constante en la historia de la Universidad.

A continuación narrare algunos acontecimientos históricos que reflejan como la Universidad ha sido codiciada por distintos factores de poder ya sea el Estado o la Iglesia y esta por las funciones que realiza se le ha otorgado una Autonomía en mayor o menor grado entendida de manera diferente en distintos tiempos y países, incluso se puede hablar de modelos universitarios en donde de acuerdo al modelo se entiende de forma distinta el concepto de Autonomía.

Los orígenes de la Universidad en Europa y de su Autonomía se remontan a la edad media, y uno de los antecedentes que considero de vital importancia mencionar en el presente trabajo sería en el año 1158, donde profesores y escolares recibieran una tutela jurídica especial por parte del emperador Federico I Hohenstaufen, este antecedente es imprescindible, dice:

“Habida consideración diligente sobre este asunto por parte de los obispos, abades, duques, condes, jueces y otras personas de nuestro palacio, concedemos por beneficio de nuestra piedad, a todos cuantos escolares viajen por motivos de estudios y con mayor motivo a los profesores de leyes divinas y humanas, que vayan y residan con seguridad, tanto ellos como sus mensajeros, a los lugares en los que se realicen estudios de letrados. Consideramos digno que sean tutelados por nuestra alabanza y protección quienes con su ciencia iluminan el mundo, dirigiendo la vida de sus súbditos en obediencia a Dios y a nosotros como ministros suyos, y precisamente a ellos los defendamos con especial afecto contra toda injuria... Así pues, promulgamos una ley general con validez eterna para que, en estas cuestiones, nadie se sienta tan audaz como para pretender infligir agravio alguno a los estudiantes... Conocedores y temerosos toda su vida de esta constitución, si alguno desdeñase ejecutarla, les será exigida una restitución cuadruplicada por las autoridades locales, se les impondrá automáticamente nota de infamia y serán perpetuamente inhabilitados para cualquier cargo... Ordenamos colocar esta ley entre las Constituciones Imperiales reunidas en el

título 13, libro IV del Código de Justiniano. Dada en Roncaglia el mes de noviembre del año del señor, 1158.”¹

Se deduce pues de este escrito en donde el reconocimiento de un espacio de protección especial a estudiantes y maestros universitarios. Un reconocimiento que “encierra lo que hasta mucho mas tarde ha sido llamado fuero universitario”, un aforamiento que “era en realidad el eje del derecho privilegiado... al insertarse en el Código de Justiniano” y que pasó a ser parte del derecho común vigente en toda Europa desde los siglos XII-XIII”.²

Me parece que este documento constituye uno de los antecedentes mas importantes de la Autonomía, sin embargo hay que decir que no es la Autonomía Universitaria que hoy se conoce pues como mencioné la manera de entender la Autonomía es diferente en todos los modelos de enseñanza superior y en el ámbito temporal. Lo significativo radica en que un emperador concede una esfera de protección a maestros y estudiantes por su dedicación a la ciencia, lo cual prueba que desde sus orígenes la Universidad se le reconoció un derecho privilegiado en una ley tan importante como lo es el código de Justiniano.

Se puede afirmar que a finales del siglo XI y durante el XII, Europa occidental no sólo experimento verdaderas trasformaciones políticas y económicas, sino también una explosión cultural e intelectual, pues como afirma Harold J. Berman que en esa época “es en las que se crearon las primera Universidades, se desarrolló por vez primera el método escolástico y la

¹ GONZÁLEZ García, Julio, (Coord), *Comentario a la Ley Orgánica de Universidades*, Madrid, Edt., Thomsón Civitas, 2009. pp 25 y 26.

² Ibidem,

teología, la jurisprudencia y la filosofía fueron sometida a una rigurosa sistematización. Este periodo marcó el comienzo del pensamiento científico moderno”³... “pero lo que desde el siglo XII ha sido característica especial de la ciencia jurídica occidental, incluso de la ciencia jurídica, es su íntima conexión histórica con la institución de la Universidad; la ciencia nació en la Universidad, y la Universidad le legó su precaria herencia de la libertad de enseñanza y de de investigación.

He aquí otra razón por la cual los modernos conceptos científicos occidentales y los métodos científicos surgieron a finales del siglo XI y comienzos del XII. Fue entonces cuando nacieron las Universidades”⁴

De lo cual se desprende que la creación de las primeras Universidades se da en un contexto histórico de cambios fundamentales, se podría decir incluso que en una época de revolución, pues como comenta Thomas S. Kuhn las revoluciones son cambios rápidos, duraderos que transforman el sistema social en su conjunto, y las Universidades nacen como respuestas sociales a necesidades sociales, es la época en que nacen las ciudades, en las que florece el comercio, en donde empieza a surgir la separación de la iglesia y el Estado.

Es coincidente *Sánchez Morón* al afirmar que los orígenes de la Universidad es remoto, pues “las primeras Universidades de España (Salamanca, Valladolid y Alcalá) se crean o tienen sus orígenes en la Edad media”⁵ tal dato nos revela

³ BERMAN, Harold, *La Formación de la Tradición Jurídica de Occidente*, México, Edt. Fondo de Cultura Económica, 1996. pp 113 y 171

⁴ *Ibidem*, p 171.

⁵ SANCHEZ Morón, Miguel, *Derecho administrativo parte general*, 5 ed, Madrid, Edt. Tecnos, 2009, p 414.

que en España la creación de las Universidades se da también en la edad media como en el resto de Europa.

Cabe mencionar que en esta etapa de la edad media coincide, con la de la aparición y protección de los gremios razón por el cual se le veía a la Universidad como un gremio diferenciado, con maestros y alumnos que tenían como fin la transmisión del conocimiento.

Al mismo tiempo, es importante mencionar que al tener el gremio una tutela jurídica especial, la consecuencia mas importante es reconocer una entidad que se da normas así misma.

Por su parte Diez Picazo comenta que la “Autonomía Universitaria, en efecto, refleja de la visión de las Universidades como corporaciones autogobernadas que predominó en el periodo inicial de aquéllas, durante la edad media, y que en líneas maestras ha seguido vigente hasta hoy en el mundo germánico”⁶, son notorias las coincidencias en cuanto que habla de corporaciones, que tiene capacidad de autonormación y de autogobierno, y que sus orígenes se encuentran en la baja edad media.

Por otra parte Sosa Wagner coincide en que la Universidad nace en la alta edad media y cita dos ciudades como antecedentes cuando afirma que “nace la Universidad como corporación hacia el año 1200 en dos centros urbanos, Bolonia y París... Bolonia había sido desde el siglo anterior un punto de encuentro de los debates estallados entorno a las relaciones entre el Papado y

⁶ DIEZ Picazo, Luis, María, *Sistema de Derechos Fundamentales*, Madrid, Edt. Thomson civitas. 2003, p 426.

el Imperio”⁷. Resulta lógico pensar que al existir estudiantes que se les estaba enseñando derecho imperial, canónico y municipal los estudiantes se dan cuenta de este enfrentamiento entre estas autoridades y quieren explotar estas diferencias para poder defender de mejor forma sus intereses, por tanto solicitan protección al Emperador del Sacro Imperio Romano Germánico contra las medidas disciplinarias del municipio. El emperador “toma bajo su protección a aquellos díscolos, liberándolos de la jurisdicción de la ciudad”.⁸ En fin de todo ello resulto que estudiantes y pronto profesores tuvieron una protección especial y un régimen jurídico diferenciado aunado a que van constituyendo un cuerpo, un gremio de personas diferenciado por su dedicación a la ciencia. Es precisamente estas tres instituciones: municipio, Iglesia y el Estado las que en un primer momento quieren preservar un poder de influencia en los cuerpos universitarios. “Ya en el último tramo del siglo XIII son el Papa y las autoridades locales quienes aprueban unos privilegios para que estas universidades bajo el nombre de *libertas scholastica* o *libertas scholarum*. Gracias a ellos, claves para entender el status jurídico de la entera organización, se reconoce de nuevo la exención jurisdiccional y el derecho a una organización y a una administración propia, que incluía la aprobación de Estatutos”... Además “incluso se reconocía la libertad de enseñanza, siempre que se respetara el primado Papal. El municipio, encantado de poder contar con una fuente de riqueza y de prestigio en el mundo intelectual, asumía con frecuencia el pago de los sueldos de los profesores. Pero la iglesia se

⁷ SOSA Wagner, Francisco, *El mito de la autonomía universitaria*, Madrid, Edt. Thomson civitas, 2007, p 17.

⁸ Ibidem,

esforzaba también en dotar de medios financieros a estas organizaciones, sabedora de que esta inmejorable vía para ejercer su influencia en las aulas.”⁹

Como se puede observar, los diferentes instituciones de poder de la época histórica son las que le otorgan la exención jurisdiccional a la Universidad así como el derecho a una organización propia y la aprobación de estatutos; características que constituyen antecedentes de la Autonomía Universitaria, aunque aún permanece presente el querer tener un control de la misma institución universitaria tanto por la iglesia como por las autoridades locales, las cuales dotan de recursos financieros a la Universidad para seguir teniendo una influencia en la misma.

Otro antecedente es en Francia donde “se crea en la ciudad Francesa una única universitas regida por el estatuto papal de 1215 y la Bula de 1231, Carta Magna Universitaria durante siglos, que le reconocía jurisdicción propia y Autonomía en su organización, aunque el Papa se reservaba el derecho a otorgar licentia ubique docendi y, además, a instituir un órgano especial el canciller como representación de la iglesia en la universitas.”¹⁰

Considero que estos antecedentes en la edad media, demuestran que la Universidad desde sus orígenes tiene dos características una que se le reconoce una cierta Autonomía en su organización y otra el persistente sistema de control por parte de la iglesia y del poder político sobre la institución universitaria, incluso hay autores como José Manuel Pérez-Prendes que dice que el hilo histórico conductor de la institucionalización universitaria “es la persistente insistencia en controlar la institución universitaria por poderes

⁹ Ibidem,

¹⁰ Idem., p. 20.

ajenos a ella, esfuerzo único, pero encubierto por capas distintas y móviles”.¹¹
Lo cual prueba como diferentes poderes ya sea terrenales o religiosos siempre han intentado tener una injerencia en la institución universitaria y a juicio del autor este es el hilo conductor, la característica más importante como lo demuestra la historia.

Se puede seguir estudiando otros acontecimientos históricos en la edad media de cómo autoridades externas a la Universidad querían injerir en el seno de la Universidad. Sin embargo, considero que con esos antecedentes queda transmitida la idea de control externo que tuvo la Universidad desde sus orígenes.

Por su parte, acerca del concepto Autonomía tal cual lo conocemos hoy, el autor *Sosa Wagner* niega que haya existido la autonomía en la Universidad pues tal concepto como lo conocemos hoy no existía, “para describir su forma de organización es evidente que la idea de (Autonomía) es inexacta por la sencilla razón de que tales conceptos no se habían inventado... La famosa potestad para aprobar los propios (Estatutos) era más ficticia que real y no excluía el Derecho del Príncipe o del Obispo (es decir, del fundador) a intervenir en ellos...”¹²

En lo que coincide el autor es en las injerencias externas por parte del príncipe o del obispo incluso en la potestad de crear los estatutos, y si la elaboración de los estatutos que es la forma más elemental de tener Autonomía de una institución y esta sola potestad no existía, quiere decir que ni en la realidad ni

¹¹ GONZÁLEZ, García, op.cit., p. 26.

¹² SOSA, Wagner, op.cit., p. 26.

conceptualmente existía Autonomía Universitaria en la edad media a juicio del autor.

Por su parte Torres Muro opina que “es cierto, que hay mucho de mito en esa supuesta autonomía de las Universidades en ciertas épocas como la medieval...Si puede decirse, sin embargo, que, aunque haya mucho de reconstrucción interesada en las evocaciones de una Universidad supuestamente Autónoma, el mito, resultó particularmente eficaz en la modernidad a la hora de construir el régimen jurídico de estas instituciones.”¹³

Como se puede observar, existen opiniones encontradas ambas válidas, si bien es cierto que el concepto de Autonomía no existía y que las injerencias externas siempre estuvieron presentes, también es cierto que existen documentos como el que se mencionó al inicio de este trabajo en 1158, donde profesores y escolares recibieran una tutela jurídica especial por parte del emperador Federico I Hohenstaufen, y esta tutela se recogió en una ley que se inscribe en las Constituciones imperiales y es parte del Código de Justiniano que si bien no es una Autonomía en el sentido que hoy entendemos si tiene rasgos de protección jurídica especial.

El intento de control sobre la Universidad continuó al finalizar la edad media, con el debilitamiento de poder eclesiástico en general y con el fortalecimiento del Estados las Universidades viven un proceso de secularización, donde, como es evidente, el espacio dejado por la iglesia lo toma el Estado dispuesto a poner a su servicio la enseñanza universitaria y la influencia que ha supuesto

¹³ TORRES Muro, Ignacio, *La Autonomía Universitaria Aspectos Constitucionales*, Madrid, Edt. Centro de Estudio Políticos Constitucionales, 2005, p. 14.

siempre la transmisión de conocimientos. “La Universidad se convierte de forma abierta en una institución Estatal.”¹⁴

1.2 ALGUNOS ANTECEDENTES DE INJERENCIAS EN LA UNIVERSIDAD POR PARTE DEL GOBIERNO O DE LA IGLESIA EN ESPAÑA.

La historia de la Universidad en España no es ajena a las injerencias externas por parte de la iglesia o del Estado, por lo que citare algunos documentos legales donde queda plasmado el deber de los catedráticos de respetar la religión católica, y muy particularmente la Ley Moyano de 1857.

El 17 de julio de 1857, el Ministro de fomento en España Claudio Moyano Samaniego autoriza mediante una Ley de bases para formar y promulgar una Ley de Instrucción Pública.

En lo que a nuestro análisis interesa basta decir que se configuraba una Universidad que se encontraba “desprovista de toda Autonomía”¹⁵, sobre todo por el peso religioso, y porque “las autoridades académicas se nombraban desde arriba”.¹⁶ Como se puede apreciar estaban presentes los dos factores de poder que se han analizado a lo largo de este trabajo la iglesia y el Estado.

En cuanto a la religión se refiere, narra el autor Torres Muro que “los moderados querían reconciliarse con Roma, por tanto se estableció en el artículo 2, que la instrucción de las Universidades... será en todo conforme a la doctrina de la misma religión católica; y a este fin no se pondrá impedimento alguno a los obispos y demás prelados diocesanos encargados por su ministerio de velar sobre la pureza de la doctrina de la fe y de las costumbres, y

¹⁴ SOSA Wagner, *op. cit.*, p.30.

¹⁵ BLANCA Lozano, *La libertad de cátedra*, cit. por TORRES Muro, *op. cit.*, p. 65.

¹⁶ *Idem.*, p. 17.

sobre la educación religiosa de la juventud en el ejercicio de este cargo...". Como se puede observar, es evidente la autorización, el respeto, a la religión católica que el mismo Estado establece para que se enseñe conforme a la doctrina de la fe católica y esto lo hace por cuestiones políticas como el tener una relación con Roma.

Es evidente que un reconocimiento que tal derecho conferido a la iglesia provocara en los Maestros y estudiantes una reacción pues querían tener derecho a enseñar libremente.

Estas tensiones entre gobierno, y Universidad, terminaron con un movimiento violento, "destitución de catedráticos y rectores, ocho muertos, casi cien heridos, la muerte de apoplejía del ministro, su sustitución por el ya conocido Orovio, y la caída del gobierno, con la subida al poder de Odonell, que rectifica el rumbo volviendo a la situación de tolerancia previa a los incidentes."¹⁷ El panorama no era el más adecuado para hablar de Autonomía Universitaria. De hecho, en esta época, los movimientos políticos son continuos y este tipo de acontecimientos no terminan ahí.

En 1867 se le confió la cartera de fomento a Manuel de Orovio, Ministro sobre el cual existen tristes recuerdos por su ataque a las instituciones universitarias. Este Ministro aprobó una serie de medidas, contenidas en un Decreto y una Circular, que ocasionaba tensiones en la Universidad, decía en su decreto, de 22 de enero, art 43 "se prevé la apertura de expedientes contra los que por cualquier medio, viertan doctrinas o perniciosas en el orden religioso moral o

¹⁷ Idem., p. 18.

político”.¹⁸ Como se puede observar se encuentra presente un fuerte intervencionismo por parte del gobierno y de la religión oficial en lo que a la enseñanza se refiere, en esa época España vive la Revolución de 1868, que “cambiara radicalmente el panorama reconociendo la libertad de cátedra”.¹⁹

El siguiente texto es una circular dada a los rectores de 21 de octubre de 1875 estando todavía de Ministerio de Fomento Manuel de Orovio, un instrumento que provoca la conocida “segunda cuestión universitaria” y en el que se afirmaba que “el gobierno no podía consentir que en las cátedras sostenidas por el Estado se explicara contra el dogma católico que “es la verdad social de nuestra patria: es pues preciso decía dirigiéndose a los rectores que vigile con el mayor cuidado para que en los establecimientos que dependen de su autoridad no se enseñe nada contrario al dogma católico ni a la sana moral, procurando que los profesores se atengan estrictamente a la explicación de las asignaturas que les están confiadas, sin extraviar el espíritu dócil de la juventud por sendas que conduzcan a funestos errores sociales...”²⁰. Lo que pone de manifiesto que el ministro de fomento Manuel de Orovio no tenía el menor interés de fomentar la libertad científica ni la libertad de enseñanza y mucho menos la Autonomía Universitaria, y de hecho su decreto provocó la renuncia de Catedráticos de renombre como *Giner de los Ríos* y *Gumersindo de Azcarate*. En esta segunda mitad del siglo XVIII seguimos encontrando, pues un fuerte intervencionismo en las Universidades, aunque hay tímidos intentos de establecer la libertad de cátedra. Sin embargo, estos intentos siempre fueron atacados, además de que el clima político no era muy estable pues, por

¹⁸ Idem., p. 19.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ SOSA, Wagner, op. cit. p 41.

una parte, se encontraban los moderados con Orovio y, por otra parte los sectores más liberales que intentaban tener un mayor respeto a la libertad de cátedra.

Un catedrático de renombre de aquel periodo (en 1869), *Francisco Giner*, cuyas reflexiones son importantes como antecedente de la libertad de cátedra e investigación escribió “que debe abstenerse el Estado de toda intervención en los planes de estudio, métodos pedagógicos, exámenes, grados oposiciones a cátedras”²¹. Es evidente que el autor quería reivindicar la función de la Universidad ya que estos aspectos solamente pueden tener competencia la Universidad. El autor llama a la Universidad “Corporación Social Autónoma” en el tomo II de sus obras completas titulado precisamente “La Universidad Española”. En sus trabajos también habla de propuestas de carácter pedagógico lo que se comprueba en sus trabajos recopilados en 1886 bajo el Título “estudios sobre la educación: libertad de enseñanza, derecho del individuo para hacer sus estudios donde y como quiera, derecho por otro lado del profesor a ejercer su ministerio conforme a su conciencia en cuanto a la doctrina y al método.”²² Sin embargo habla más de derecho del individuo, de la libertad de elección del método por parte del profesor que de la Autonomía Universitaria.

Otro antecedente de la Autonomía Universitaria que habría de fracasar se da con el Ministro Silio, el cual aprobó su decreto de Autonomía Universitaria el 21 de mayo de 1919. En el que se afirma “todas las Universidades serán Autónomas en su doble carácter de Escuelas profesionales y de centros

²¹ Idem., p. 42.

²² Idem., p. 44.

pedagógicos de alta cultura de la nación y cada una organizará un nuevo régimen con arreglo a las bases que se publiquen”²³. De la lectura de este Real Decreto se puede ver de forma clara que al menos en el papel las Universidades son Autónomas y que cada Universidad tiene derecho a lo que hoy conocemos como auto-organización y como consecuencia, se le reconoce personalidad jurídica propia. Por otra parte Sosa Wagner opina que “todo lo demás es muy medido: el estatuto lo aprueba el gobierno, el rector lo elige el claustro, los planes de estudio centrales pueden ser completados por las facultades, hay una cierta independencia económica.”²⁴ Sin embargo esta Real Decreto tiene una existencia efímera y fracasaría por falta de apoyos, además de que en 1922 hay un nuevo Ministro y al percatarse que ese Decreto iba en contra de la Ley Moyano, lo suspende.

Otros antecedentes de ataque a la libertad de enseñanza lo fueron la Real Orden del 13 de octubre de 1925, en la que se ordena controlar los libros de texto, y vigilar cuidadosamente las doctrinas expuestas por los profesores y el Real Decreto de 19 de mayo de 1928 en el que se disponía “los catedráticos gozarán de plena libertad pedagógica en el desempeño de sus funciones docentes para la exposición, análisis, críticas de doctrinas, teoría y opiniones, y para la elección de métodos y fuentes de conocimiento; pero sin que les sea lícito atacar los principios básicos sociales, que son el fundamento de la Constitución del país, ni a su forma de gobierno, ni a los poderes, ni autoridades, castigándose con las sanciones procedentes las infracciones de este precepto, ya gubernativamente por las autoridades académicas, o bien

²³ GONZÁLEZ, García, op.cit., p. 77.

²⁴ SOSA, Wagner, op. cit., p. 45.

por los Tribunales de Justicia, según la índole o gravedad del caso”.²⁵ Es evidente que la Real Orden y el Real Decreto constituyen un ataque directo a la libertad de enseñanza, lo cual provocó la tercera cuestión universitaria con la renuncia a sus cátedras de Maestros de renombre como Fernando de los Ríos, Ortega y Gasset y otros.

La Constitución de 1931 se limitó a decir que “los maestros, profesores, catedráticos de la enseñanza oficial son funcionarios públicos. La libertad de cátedra queda reconocida y garantizada.”²⁶ Como se puede observar la Constitución de 1931 reconoce las libertades individuales de los profesores y catedráticos de la libertad de cátedra, más no hace mención de la Autonomía Universitaria.

Tampoco la Segunda República pudo abordar seriamente el problema. Del proyecto de reforma universitaria de D. Fernando de los Ríos, se ha podido escribir que el ministro “no introdujo demasiada Autonomía”, además de que este proyecto no llegó a aprobarse.²⁷

Con lo dicho hasta aquí y en medio de estos conflictos “la Universidad de Barcelona en la República le concedió Autonomía en el marco del Estatuto para aquella región, en junio de ese año 1933”.²⁸ La institución universitaria tendría un rector y un patronato. “Dicho patronato asumía un papel central en la gestión universitaria pues, entre otras competencias redactaba el estatuto (que aprobaba los responsables de Instrucción Pública del Gobierno de la República en noviembre de 1934 como consecuencia de los sucesos de octubre (fueron

²⁵ TORRES, Muro, op.cit. p 47.

²⁶ SOSA Wagner op. cit., p. 47.

²⁷ TORRES Muro op. cit., p. 21.

²⁸ SOSA Wagner op. cit., p. 48.

procesados el rector y Pompeu Fabra) siendo restablecido por el frente popular en 1936.”²⁹ Como se puede observar, el ambiente político no era estable para que la Universidad de Barcelona pudiera desarrollar su Autonomía, razón por la cual solo constituye un antecedente más de la Autonomía Universitaria.

Después de estos acontecimientos viene el régimen del General Franco, el cual no era muy proclive a la idea de la Autonomía Universitaria. Hay dos leyes que merecen mencionarse la Ley de Ordenación Universitaria de 1943 donde se confirma el control sobre las Instituciones de enseñanza superior y La ley General de Educación de 1970, pero a pesar de que se estableció en dicho texto normativo que las Universidades gozarán de Autonomía, del análisis de de la misma se deduce que solo fue una buena intención, tímida con un alcance y límite reducidos, porque el sistema establecido es de “dependencia orgánica y funcional respecto del Ministerio de Educación y Ciencia”.³⁰ Resulta lógico que al existir una dependencia orgánica del Ministerio de Educación y Ciencia no se pueda hablar de una verdadera Autonomía, además de que la mayor parte de los cargos seguían siendo de nombramiento ministerial además, por otra parte el contexto político de la dictadura que no se puede olvidar y las disposiciones generales de la administración estatal que invadían el ámbito de la Autonomía Universitaria.

Las Universidades en la realidad no tenían la mencionada Autonomía, pues el en realidad no se la había concedido el poder de tomar sus propias decisiones de forma autónoma y con esto continúa la persistente lucha por intervenir y por controlar la institución universitaria. Sin embargo, la Universidad tiene la

²⁹ Ibidem.

³⁰ TORRES, Muro, op.cit. 22.

necesidad de tener Autonomía en su organización, de poder gestionar su propia toma de decisiones que tengan por objeto garantizar la libertad de ciencia para poder cumplir con sus fines.

Los anteriores párrafos constituyen algunos de los antecedentes sobre injerencias a la institución universitaria, o el reconocimiento en alguna Ley de la jurisdicción especial, de la potestad de autoorganización, o de la misma mención de la Autonomía Universitaria en Leyes, sin que se haya mencionado la Autonomía Universitaria en la Constitución pues el Constituyente anterior no había considerado necesario consagrar tal derecho de Autonomía en la Constitución.

Después de la Ley General de Educación de 1970, donde decía que las Universidades gozaran de Autonomía y que vimos que esto no se concretó en la realidad como es sabido en 1975 es la muerte del General Franco y con ello el fin de la dictadura por la que Estado español pasa a ser un Estado democrático regido por una Constitución que se promulga en 1978, y en lo que respecta al presente trabajo es importante el estudio del artículo 27.10 CE donde se reconoce el Derecho a la Autonomía Universitaria en la misma Constitución en el capítulo II, sección primera De los Derechos y Libertades Fundamentales.

Antes de entrar al estudio de cual es el alcance de la Autonomía Universitaria, en qué ámbitos se proyecta y cuáles son sus límites es conveniente analizar brevemente a la luz del derecho comparado algunas de las Constituciones donde se encuentra plasmado en el texto constitucional la Autonomía Universitaria.

1.3 NOTAS DE DERECHO COMPARADO ACERCA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LAS CONSTITUCIONES DE ALGUNOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA Y AMERICA LATINA.

El análisis de los textos constitucionales de algunos de los países de la Unión Europea, lleva a la conclusión de que las normas supremas no suelen ocuparse de la materia universitaria, de modo que existen pocas alusiones a los establecimientos de enseñanza superior de las mismas.

A) LAS CONSTITUCIONES DE PORTUGAL, ITALIA, GRECIA Y FINLANDIA.

Las Universidades, se citan solamente en las Constituciones de Portugal (art. 76, 2), Italia (art.33), Grecia (art. 16) y en el Instrumento de Gobierno de Finlandia (art 77).

En todas estas normas fundamentales se hace alusión a la Autonomía de estas instituciones. Así, los portugueses establecen que “las Universidades gozarán, en los términos que disponga la ley, de Autonomía estatutaria, científica, pedagógica, administrativa y financiera”, el sexto párrafo del artículo italiano dice que “los establecimientos de cultura superior, Universidades y academias, tendrán derecho a regirse por estatutos Autónomos dentro de los límites fijados por las leyes del Estado”, el 5 griego dispone que la enseñanza superior será impartida únicamente por establecimientos que se administran por si mismos...” y, por fin el texto finlandés establece que “la Universidad de Helsinki conservará su derecho de Autonomía.

B) EL RECONOCIMIENTO DE LA LIBERTAD DE CIENCIA EN ALEMANIA.

Alemania por ejemplo, su régimen se ha deducido de principios generales, como la libertad de ciencia regulada en el art 5,3 de la Ley Fundamental de Bonn, estando, sin embargo, reconocido el Derecho a la Autonomía universitaria en la mayoría de las constituciones de los Lander. Aquí no es de despreñar la persistencia del ideal humboldtiano de Universidad, esa mezcla de investigación y enseñanza que se intenta proteger mediante una organización institucional caracterizada por la libertad de ciencia.

No es preciso decir que, en muchos de los países de la Unión Europea el hecho de que no existen referencias constitucionales a las materias universitarias, la regla básica de organización es también la de Autonomía de estos establecimientos de enseñanza superior, regla que, sin embargo, no se considera tan importante que haga falta incluirla en la norma fundamental. Considero que es un principio oculto que ha permitido a las Universidades cumplir sus funciones esenciales.

Son precisamente las constituciones más extensas y detalladas las que no han eludido, como no lo ha hecho la Constitución Mexicana y Española la tarea de regular, aunque sea vagamente y de una manera mínima, el asunto.

El hecho de que el sentido de todas ellas sea el mismo, reconociendo la necesidad de que las Universidades gocen de Autonomía, lleva a pensar que nos encontramos con una regla habitual de Derecho Europeo, una de esas que

forman parte de la tradición común de los Estados miembros y que contribuyen a distinguir a estos países de otros no incluidos en su área de influencia.

C) EL MODELO FRANCÉS.

Francia constituye una única excepción, y relativa, en un estado de cosas que responde a unas tradiciones muy particulares, tradiciones sobre las que se ha dicho que en el espacio de dos siglos la autoridad estatal, a pesar de concesiones puntuales y de medidas de descentralización, ha conseguido mantener e incluso fortalecer en los campos esenciales su tutela administrativa sobre el conjunto de los establecimientos de enseñanza superior.

Bien es cierto, que también allí se conocen formas de Autonomía mucho más fuerte que la de un establecimiento público clásico, pero necesariamente reducida desde el momento en que no tiene el dominio sobre sus finanzas, sus títulos, sus programas de investigación y su personal. Un cambio en esta situación conduciría, por otra parte y según algunos, a la destrucción de una tradición secular correspondiente, sin duda, a las formas de pensar fundamentales de la sociedad francesa.

Todas estas afirmaciones deben, sin embargo, ser matizadas por su ya relativa antigüedad y por el hecho de que, como describió magistralmente Bedel en su momento, la Autonomía negada en las normas y en los principios, existe con bastante fuerza en unas prácticas de funcionamiento, que proceden a atemperar a aquellas y estos en el sentido de configurar la Universidad francesa con pautas muy similares a las del resto de las europeas, hasta el punto de que en trabajos más recientes ha podido hablarse de Autonomía, sin duda, aunque sea relativa.

Habría, evidentemente, que añadir aquí a las naciones de inequívoca tradición democrática de otras zonas del planeta como, por poner los ejemplos más claros, los Estados Unidos y los antiguos dominios británicos. En todos estos lugares, cuando se hable de organizar estas instituciones, se parte de la base en que debe reconocérsele un más o menos amplio autogobierno.

Tampoco hay que perder de vista la situación en Iberoamérica, de donde han venido impulsos autonomistas nada despreciables, precisamente cuando esta idea pasaba por Europa en horas bajas. Fenómenos como el mantenimiento de la Autonomía cuando en el viejo continente ésta se cuestionaba, o la Reforma Universitaria de Córdoba (Argentina), colocan a estos países en un lugar significativo en la universal batalla por la vigencia de este principio.

D) EL OTORGAMIENTO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO.

En México por ejemplo en 1980 se reforma en la Constitución Política del País el concepto de Autonomía Universitaria. Actualmente la fracción VII del artículo 3 constitucional que dice “Las universidades y las demás Instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse así mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e Investigación y de libre examen y discusión de ideas, determinaran sus planes y programas, fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio...”.

En Colombia se recoge el principio de Autonomía universitaria en el artículo 69 “Se garantiza la Autonomía Universitaria. Las Universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo a la ley.”

En el caso de la norma suprema finlandesa se habla de “derecho de autogobierno” de la Universidad de Helsinki (art 77), derecho de autogobierno que debe entenderse que es una consecuencia del reconocimiento de “la libertad de la ciencia del arte y de la enseñanza superior”, que se hace en el artículo 13. En Italia se habla de “derechos a darse ordenamientos autónomos” (art 33 CI), y del mismo no se han deducido todas las consecuencias que surgieron en España. Con esos escasos materiales puede afirmarse, sin temor a errar, que la situación española de un reconocimiento de la Autonomía Universitaria como Derecho Fundamental es muy peculiar, y llamativa desde el punto de vista del Derecho Comparado.

Antes de entrar al estudio de ¿cuál es el alcance de la Autonomía Universitaria?, ¿en qué ámbitos se proyecta? y ¿cuáles son sus límites? es conveniente analizar brevemente los debates previos a elevar la Autonomía Universitaria a derecho fundamental.

CAPITULO II.

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978.

2.1 LA CONSAGRACIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978.

Se puede decir que el constituyente español, no discutió de forma profunda y precisa el tema de la Autonomía Universitaria. “Solo de forma imprecisa fue alegada por los institucionistas, casi siempre mezclada conceptualmente con las libertades de investigación y de cátedra”³¹ lo cual nos revela que existía una escasa discusión del tema “de manera que la defensa de la Autonomía de la Universidad es prácticamente imposible encontrarla en escritos razonados”, lo cual también hace prueba de la complejidad del tema, sin embargo voy intentar narrar las principales intervenciones.

La expresión “se reconoce la Autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca” sufrió tan sólo variaciones de detalle desde su aparición en el anteproyecto.

El Anteproyecto de ponencia disponía en su artículo 28.10 que “la ley regulara la Autonomía de las Universidades”. Nadie se atrevió a discutir el principio sobre la Autonomía de las Universidades, pero sí su formulación, las enmiendas que recibió fueron en el sentido de cambiar la redacción a “sustantivar el derecho a la Autonomía Universitaria y que así se reconozca en la Constitución”³² para que su formulación quedara como hoy conocemos.

³¹ SOSA, Wagner op. cit., p. 77.

³² TORRES, Muro op. cit., p. 24.

Se habla de este modo de “Derecho” a la Autonomía en una opción que tendrá consecuencias, como veremos, en los debates posteriores, cuando hubo que optar entre calificar el contenido del art. 27.10 como garantía institucional o como verdadero Derecho Fundamental. Aceptando el contenido de estas enmiendas, la ponencia en su informe dio nueva redacción a este apartado, llegando a la de “Se reconoce la Autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca” que, como sabemos, sería la definitiva.

El autor Sosa Wagner menciona “al final, y a la vista de la pobreza general del debate.” Se dice que fue una cuestión escasamente discutida donde si el lector quisiera dar en seguimiento a los argumentos vertidos por los constituyentes se da cuenta de que estos “carecían de una idea clara acerca de la Universidad”³³.

No obstante, una intervención interesante en cuanto a la redacción del precepto la realiza el senador Lorenzo Martín Retortillo quien, sensatamente propuso una enmienda del siguiente tenor “Las Universidades gozarán de Autonomía conforme a lo que la ley establezca”. Una corrección que es “lógica pues la expresión “se reconoce” remite a un principio previo a la Constitución, una suerte de Derecho Natural que resultaba extemporáneo y que además no se correspondía con realidad alguna ni con tradición histórica española”³⁴.

Considero que técnicamente hubiera sido adecuado decir las Universidades “Gozarán” un termino mas de derecho positivo ya que de esa forma sería la misma Constitución la que lo otorga la Autonomía a la Universidad, es mas sensato pues la Universidad vive dentro del Estado, de la otra forma se

³³ SOSA, Wagner, op. cit., p. 80.

³⁴ SOSA, Wagner, *Un Mito que Confiere Poder*, cit. por GONZÁLEZ García Julio *Comentario a la Ley Orgánica de Universidades*, Madrid, Edt. Thomsón , Civitas, 2009, p. 104.

reconoce pareciera que la Universidad previamente a la Constitución ya hubiera tenido Autonomía y la Constitución solo se la estuviera reconociendo, lo cual no es congruente ni siquiera con la historia pues, en ningún documento anterior se había consagrado el reconocimiento de la Autonomía Universitaria.

Como se puede observar las opciones de calificarla de derecho fundamental o garantía institucional o si el vocablo era correcto de “se reconoce” o “gozarán” no fue muy discutida en el congreso ni tampoco en el Senado donde no se sufrieron modificaciones. En los debates hubo poca discusión. El senador Xirinachs defendió que la Universidad “requiere, como poder esencialmente creador e investigador, una independencia del poder ejecutivo”³⁵. Como se puede ver la idea es la misma: la Universidad requiere una ausencia de injerencias para poder realizar su actividad creativa e investigadora con independencia del gobierno.

Como vemos, pocos datos pueden extraerse de unas discusiones que lógicamente, se centraron en otros aspectos más polémicos del artículo dedicado a la enseñanza. De lo que se puede estar seguro es que el constituyente optó por la Autonomía, y una tendencia a reconocerle una importancia básica en el régimen de las Universidades, elevándola a la condición de verdadero derecho fundamental.

La tarea principal de definir y concretar la Autonomía Universitaria la realizaron las Cortes Generales, en primer término, con la Ley de Reforma universitaria de 1983, después con la LOU 06/2001, y posteriormente con la

³⁵ TORRES, Muro op. cit., p. 26.

LOU 4/2007. El Tribunal Constitucional a través de sus sentencias también ha contribuido, a delimitar la Autonomía Universitaria.

La idea misma de Autonomía de la Universidad, ha sido desde el principio el escudo doctrinal contra las injerencias externas ya sea del Estado o de la Iglesia, a lo que ahora podría añadirse los intereses privados y esta Autonomía se erige para poder cumplir mejor sus fines de tal suerte que la Autonomía sigue siendo una de las bases de las Universidades modernas.

Es difícil, por tanto, concebir a la Universidad ideal sin inmediatamente atribuirle Autonomía. Se puede decir que la Autonomía ha de ser una de las bases de las Universidades modernas.

Otra idea que debe quedar clara desde el primer momento es la de que este principio de Autonomía Universitaria admite muy diversas maneras de interpretarla. Así Torres Muro afirma “las universidades de todos los países reivindican para si la Autonomía, pero en general esta tiene que ser entendida de una manera diferente en cada uno de ellos”.³⁶

Se puede decir que el tema de la Autonomía Universitaria es tan extenso que “todos los regímenes políticos, incluso los más autoritarios han tenido que reconocer de alguna forma y en alguna medida la Autonomía de la Universidad, porque la otra alternativa es cerrarla, mera y simplemente”.³⁷ Y esto ha sucedido porque existe una conciencia, una creencia general de respeto hacia la institución universitaria.

³⁶ TORRES, Muro, op. cit. p 32.

³⁷ RAMÓN Fernández Tomás, *La Autonomía Universitaria: Ámbitos y Límites*, Madrid, Edt. Civitas, 1982, p 248.

A manera de conclusión se puede decir que en los países democráticos uno de los principios, solemnemente proclamados o no en el texto constitucional, que son básicos en el régimen jurídico de las Universidades, es el de Autonomía.

Como mencioné anteriormente bajo la palabra Autonomía se pueden encontrarse modelos muy diferentes de responder a la cuestión de cómo organizar la enseñanza superior. Se ha propuesto una clasificación, distinguiendo cuatro formas diversas de Autonomía: “la Kantiana, en la que el Estado interfiere solo en ciertas materias; la humboldtiana, en la que el Estado tiene principalmente el papel de facilitar el funcionamiento; la napoleónica, en la que el Estado toma la mayor parte de las decisiones; y la británica, en la que el Estado apoya a corporaciones de académicos, dejándoles una gran libertad.”³⁸

Estos son los principales modelos de Autonomía de las Universidades como se puede observar las maneras de entender Autonomía es diferente.

A pesar de esas diferencias, siempre ha sido posible identificar un núcleo común en este reconocimiento por los países occidentales democráticos de la Autonomía Universitaria, y no es de extrañar por ello que el constituyente Español de 1978, que se estaba incorporando a las formas liberales democráticas, sintiera la necesidad de incluirlo en la norma suprema después de un largo periodo de dictadura.

Aunque la Autonomía Universitaria se entiende de forma distinta en los diferentes modelos de enseñanza superior que la proclaman, esto no quiere decir que sea imposible señalar algunos presupuestos que deben estar

³⁸ TORRES, Muro op. cit. p. 15.

presentes siempre que se quiere hablar de Universidad Autónoma, como lo es el contenido de este principio Derecho o Garantía Institucional.

2.2 ¿DERECHO FUNDAMENTAL O GARANTÍA INSTITUCIONAL?

ANÁLISIS DE LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

Un punto que ha causado controversia y respecto del cual se han centrado muchos de los debates producidos en torno a la Autonomía Universitaria ha sido el de si ésta debía entenderse como derecho fundamental o como garantía institucional, de tal forma que tanto la doctrina científica Española como el Tribunal Constitucional Español han estudiado el tema llegando no siempre a las mismas conclusiones.

De la opción derecho o garantía institucional se ha ocupado expresamente el Tribunal Constitucional que, pese a hacer unas reflexiones conciliatorias en algunos de sus pronunciamientos, ha optado entre las dos soluciones, en una decisión que tiene gran trascendencia, pues otorga una mayor protección a la Universidad.

Lo primero que hay que decir es que el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la Autonomía Universitaria en la STC 26/1987, de 27 de febrero, sobre la Ley de Reforma Universitaria. Para el Tribunal, la Autonomía Universitaria es un derecho fundamental que engloba a la garantía institucional.

El Tribunal Constitucional hace un análisis de los dos conceptos jurídicos y señala que “lo primero que hay que decir es que 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. Podría, pues, eludirse el tema para dar respuesta a las impugnaciones concretas que hace el recurso, porque lo que la Constitución protege desde el ángulo de la garantía institucional es el núcleo básico de la institución, entendido, siguiendo la Sentencia de este Tribunal 32/1981, de 28 de julio (RTC 1981\32), como preservación de la Autonomía «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 Autonomía de las Universidades «en los términos que la Ley establezca» (art. 27.10 de la C. E.), lo importante es que mediante esa amplia remisión, el legislador no rebase o desconozca la Autonomía Universitaria mediante limitaciones o sometimientos que la conviertan en una proclamación teórica, sino que respete «el contenido esencial» que como derecho fundamental preserva el art. 53.1 de la Constitución.”³⁹

Como se puede observar queda claro que el Tribunal afirma que garantía institucional y derecho fundamental no son categorías jurídicas incompatibles o que necesariamente se excluyan ya que los derechos fundamentales pueden abarcar garantías institucionales, aunque existen garantías institucionales como por ejemplo la autonomía local consagrada en el artículo 140 CE que no son derechos fundamentales. Con este criterio el Tribunal Constitucional opta pues por una posición conciliatoria.

³⁹ Sentencia del Tribunal constitucional 26/1987 de 27 de febrero.

El otro punto es que aunque realiza una posición conciliatoria se pronuncio que “respete el contenido esencial que como derecho fundamental preserva el art 53.1 de la Constitución”, con lo cual queda asentado que el Tribunal se pronuncia que la Autonomía Universitaria que establece el artículo 27.10 es un derecho fundamental y que como consecuencia el legislador debe respetar el contenido esencial de este derecho fundamental. Posteriormente el Tribunal Constitucional expone en la misma sentencia las razones por las que considera que la Autonomía Universitaria es un derecho fundamental.

En efecto, dice la Sentencia 26/1987 en los siguientes párrafos que “es preciso afirmar que ésta se configura en la Constitución como un derecho fundamental por su reconocimiento en la Sección 1.ª del Capítulo Segundo del Título I, por los términos utilizados en la redacción del precepto, por los antecedentes constituyentes del debate parlamentario que llevaron a esa conceptualización y por su fundamento en la libertad académica que proclama la propia L. R. U.

La ubicación de la Autonomía Universitaria entre los derechos fundamentales es una realidad de la que es preciso partir para determinar su concepto y el alcance que le atribuye la Constitución. Es cierto que no todo lo regulado en los arts. 14 a 29 constituyen derechos fundamentales y que en el propio art. 27 hay apartados -el 8 por ejemplo- que no responden a tal concepto. Pero allí donde, dentro de la Sección 1.ª, se reconozca un derecho, y no hay duda que la Autonomía de las Universidades lo es, su configuración como fundamental es precisamente el presupuesto de su ubicación. Porque es evidente que el constituyente, que en otros preceptos de la Constitución se remite a los derechos fundamentales por su colocación sistemática en la misma (arts. 53.2 y 161.1.b) para dotarlos de especial protección, no podía desconocer la

significación de ese encuadramiento. Más no es sólo el marco constitucional en que se sitúa la Autonomía Universitaria lo que conduce a su consideración como derecho fundamental, sino que hay otros argumentos que avalan la misma conclusión”:

Este párrafo es contundente, en sostener que la Autonomía Universitaria es un derecho fundamental, en primer lugar, por su ubicación en el capítulo de los derechos fundamentales, en segundo lugar por la redacción del precepto ya que no existe duda de que el constituyente estaba proclamando un derecho, en tercer lugar por los antecedentes del debate parlamentario y en cuarto lugar por su fundamento en la libertad académica. Además se afirma que no hay duda que se reconoce un derecho a la Autonomía Universitaria por el presupuesto de su ubicación y que el constituyente no desconocía esta circunstancia al colocarlo en tal lugar y además cuando coloca un derecho en el capítulo de derechos fundamentales los dota de una especial protección.

La posición del Tribunal es clara. Sin embargo, conviene realizar un análisis teórico del concepto de garantía institucional y el de derecho fundamental y sobre todo ver si es que existe alguna diferencia para constituir un régimen jurídico distinto en la Universidad.

Como antecedente histórico “el concepto de Garantía Institucional surgió en la época de la República de Weimar para dar cuenta de la realidad consistente en la existencia, en el texto constitucional alemán de 1919, de una serie de normas que pretendían garantizar la configuración de diversas instituciones frente a la actividad del legislador.”⁴⁰ Lo importante era pues proteger desde la Constitución el núcleo básico de la institución frente a la actividad del legislador

⁴⁰ TORRES, Muro op. cit. p. 36.

para que ésta tuviera una independencia técnica y jurídica. En lo que a nuestro análisis compete es importante observar si existe una diferencia tajante entre derecho fundamental y garantía institucional o si por el contrario son categorías asimilables como menciona el tribunal.

Para realizar este análisis citare Baño León quien opina que el concepto de Derecho Fundamental es compatible con el de Garantía institucional de tal suerte que el autor tiene el mismo criterio que el Tribunal Constitucional y lo justifica afirmando que “es ilusorio, y dogmáticamente incorrecto, identificar el concepto de derecho fundamental exclusivamente con el concepto de derecho subjetivo.” Pues “la Constitución no responde, en absoluto, a esa idea cardinal.” Y de ella se deduce que “los derechos fundamentales son, en efecto, en gran parte derechos subjetivos, pero también instituciones y mandatos al legislador.”⁴¹

Por de pronto, es difícilmente sostenible que, en la Constitución de 1978, la expresión derechos fundamentales se identifique con la de derecho subjetivo o, si se prefiere, con la visión exclusivamente *defensiva como se hacía en el Estado Liberal o Burgués* (reacción frente a eventuales intromisiones del Estado) de los derechos fundamentales, ya que en el artículo 1 de la propia Constitución se puede leer que “España es un Estado social y democrático de derecho”. Ahora bien, basta leer el título II de la Constitución para caer en la cuenta de que las normas reguladoras de los derechos fundamentales no sólo reconocen derechos (en el sentido de derechos subjetivos), sino también garantías de instituciones u organizaciones (por ejemplo, la Universidad). En el

⁴¹ BAÑO, León, José María, La Distinción entre Derecho Fundamental y Garantía Institucional en la Constitución Española, Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, No. 24, 1988, p. 165.

supuesto de la creación científica es innegable que, en el seno de los entes públicos, ese derecho es inejercitable, si no existen las medidas organizativas indispensables. Lo mismo que ocurre, aunque ahora sí que lo recoge expresamente la Constitución, con la libertad de cátedra y de investigación que no es separable de la existencia de la institución universitaria. Con lo cual se puede ver perfectamente que la Constitución reconoce tanto derechos fundamentales como garantías institucionales y no solo eso sino que está obligado a reconocerlo así pues de nada valdría la libertad de cátedra sin la organización institución universitaria. De ahí que la Constitución otorgue derechos y garantice instituciones.

De tal suerte que “lo individual, lo social y lo institucional están de tal forma imbricados en los derechos fundamentales, que cualquier versión monolítica termina siendo siempre parcial”.⁴² Con lo cual se puede observar el concepto amplio o supraconcepto que se le da al derecho fundamental pues puede abarcar lo individual, lo social y lo institucional.

Continúa argumentando el autor que “la noción de derecho fundamental puede englobar sin dificultades a las otras dos restantes; derechos subjetivos y garantías institucionales pueden ser derechos fundamentales cuando la Constitución así lo reconoce. Al igual que no todo derecho público subjetivo es un derecho fundamental, las garantías institucionales en el sentido aquí expresado, pueden o no tener el rango de derecho fundamental.”⁴³ Queda claro como para el autor, en primer término, las garantías institucionales pueden ser derechos fundamentales cuando la Constitución así lo reconoce. Además, el concepto derecho fundamental encierra perfectamente lo que son derechos

⁴² Idem, p. 178.

⁴³ Idem, pp. 170 y 171.

subjetivos y las garantías institucionales de tal suerte que no existe conflicto entre garantía institucional derecho fundamental y, por lo tanto, el Tribunal ha resuelto correctamente pues su criterio es la de concebir un concepto de derecho fundamental abierto a distintas perspectivas destacando en algunos casos la libertad individual y en otros la vertiente institucional.

Además cabe decir que del análisis de la Constitución no se distingue entre garantías institucionales y derechos subjetivos a la hora de establecer un derecho fundamental y de acuerdo con lo dicho, “la distinción entre los derechos fundamentales y las garantías institucionales tiene muy poca utilidad si con ella se pretende construir dos regímenes jurídicos diferenciados.”⁴⁴ Con este razonamiento concluye el autor para quien no existe diferencia entre derecho fundamental y garantía institucional además de que no habría mayor diferencia si con ella se quisiera construir dos regímenes jurídicos diferenciados.

Sin embargo en la misma sentencia 26/1987 de 27 de febrero el Tribunal Constitucional no fue unánime. Se formularon varios votos particulares. El del Magistrado Diez Picazo que afirma: “No comparto la idea de que existe un derecho fundamental a la Autonomía Universitaria, en los términos en que esta Sentencia lo establece, y estoy más cerca de la tesis de lo que en la Sentencia se llama una «garantía institucional», aunque debo dejar en claro que, a mi juicio, los derechos fundamentales suponen siempre «garantías institucionales», si bien, como es lógico, no las agotan. Me resulta difícil concebir como derecho fundamental una regla de organización de corporación que en una gran parte son personas jurídicas de derecho público, cuya

⁴⁴ Idem, p. 179.

creación se lleva a cabo por Ley (cfr. art. 5 L. R. U.) ...Creo que no es decisivo como criterio para llegar a una conclusión en este punto el de la «ubicación de la norma», como la propia Sentencia reconoce... el art. 27.10 contiene una garantía institucional que es una regla organizativa o una directriz del funcionamiento de las Universidades.”⁴⁵ Como se puede ver para el autor se trata de una garantía institucional pues se trata de una regla de organización de corporación, además de que no le parece decisivo el criterio de la ubicación de la norma, sin embargo es coincidente en que los derechos fundamentales suponen siempre garantías institucionales.

Además el autor Diez Picazo realiza un trabajo que titula la garantía institucional de la Autonomía Universitaria, en donde manifiesta que la “Autonomía Universitaria era un candidato ideal a ser incluida dentro de la categoría de las garantías institucionales; y ello porque se trata innegablemente de un instituto jurídico, que por el mero hecho de estar contemplado en dicho precepto constitucional, no puede ser suprimido ni desfigurado por el legislador”⁴⁶. Se trata pues de criterios encontrados donde queda manifiesta la dificultad de definir si la Autonomía Universitaria es un derecho o una garantía institucional pues ambos autores así como el Tribunal Constitucional realizan argumentos válidos. Sin embargo, insisto en lo que parece no haber controversia es en que los derechos fundamentales pueden abarcar perfectamente a las garantías institucionales, por tanto al ser más amplio el concepto de derecho fundamental el constituyente estaría otorgando una mayor protección.

⁴⁵ Sentencia 26/1987 de 27 de febrero. Voto particular del Magistrado Diez Picazo.

⁴⁶ DIEZ, Picazo, op. cit., p. 426.

Hubo otro voto particular del Magistrado Don Francisco Rubio, al que se adhiere el Magistrado Don Eugenio Díaz Eimil en la propia sentencia 26/1987 del 27 de febrero. Pues afirma “No comparto en modo alguno la restringida concepción de los derechos fundamentales que se recoge en el fundamento 4.º apartado a), y que reduce el conjunto de tales derechos al de aquellos que están protegidos por el recurso de amparo. Esta concepción, que se aparta del uso habitual en la doctrina, obligaría a negar la existencia de derechos fundamentales en todos aquellos sistemas jurídico-constitucionales (la mayoría de los existentes en Europa occidental, por ejemplo) en los que no existe esa vía procesal y es, a mi juicio, absolutamente incompatible con nuestra propia Constitución que también sustrae a la libre disponibilidad del legislador (art. 53.1) los derechos comprendidos en la Sección 2.ª del capítulo segundo que son también, por eso mismo, derechos fundamentales...”

Continúa diciendo “No creo que una Sentencia judicial sea el lugar adecuado para la elaboración teórica, pero cuando ésta se aborda ha de hacerse con un rigor del que, a mi juicio, carece el largo razonamiento en el que, en el mismo apartado a) del fundamento 4.º, se pretende demostrar que, la Autonomía Universitaria no es una garantía institucional, sino un derecho fundamental. Como es obvio, las instituciones jurídicas no cambian necesariamente de naturaleza en función de cuál sea su protección procesal y una garantía institucional no deja de serlo por el hecho de estar protegida por el recurso de amparo. Hasta donde sé, la doctrina alemana no ha cuestionado nunca que la autonomía municipal sea una garantía institucional, aunque este protegida por el equivalente germánico de nuestro recurso de amparo”. Es decir para el magistrado en su voto particular la Autonomía Universitaria podría ser una

garantía institucional y aun así otorgarle el derecho de acudir al recurso de amparo.

“Para la idea que subyace a esta errada elaboración teórica es, aparentemente, la de que el núcleo esencial o reducto indisponible para el legislador es más rígido o resistente en los derechos fundamentales que en las garantías institucionales, idea que no es desde luego ni evidente, ni de general aceptación, pues las garantías institucionales, como las de instituto, no son, en la doctrina que establece estas distinciones, sino variedades de los derechos fundamentales...”. Para el Magistrado el núcleo esencial o reducto indisponible el cual el legislador no puede sobrepasar no es más resistente en los derechos fundamentales que en las garantías institucionales. Además es coincidente en que las garantías institucionales son variedades de derechos fundamentales, y afirma las instituciones jurídicas no cambian necesariamente de naturaleza en función de cuál sea su protección procesal y una garantía institucional no deja de serlo por el hecho de estar protegida por el recurso de amparo, por tanto para el magistrado no es determinante el hecho de que a la Universidad se le haya dotado de la facultad de interponer el recurso de amparo para calificar la Autonomía Universitaria de derecho fundamental.

Como se puede observar los criterios son diversos incluso en el mismo Tribunal. Evidentemente ha habido una abundante crítica doctrinal tanto al constituyente como al Tribunal Constitucional.

Leguina y Ortega opinan que “nuestra constitución ha optado por incluir dicha Autonomía dentro del catálogo de Derechos fundamentales... colocando así el derecho de la Autonomía Universitaria en el más alto nivel de protección. Es posible que la citada opción del constituyente no haya sido técnicamente

acertada...pero es un dato insoslayable”.⁴⁷ Esta opinión viene a reforzar la sentencia 26/1987 cuando el Tribunal comenta que la Autonomía Universitaria es un derecho fundamental por su ubicación, aunque hace la crítica que la opción del constituyente no haya sido técnicamente acertada.

Javier García Roca, tras referirse a “la muy confusa Sentencia 26/1987,” aclara sus ideas al respecto manifestando que “la Autonomía Universitaria no debió calificarse como un derecho fundamental por la indeterminación de sus sujetos y de su objeto o contenido esencial y por la muy remota e indirecta conexión con la dignidad de la persona y su libre desarrollo de esta forma de organización administrativa.”⁴⁸ Este dato es importante porque deja ver que si bien es un derecho fundamental existe una indeterminación de sus sujetos, pues en todo caso ¿a quien se le atribuye la titularidad de la Autonomía Universitaria?. En la sentencia, el Tribunal otorga la titularidad del derecho fundamental a la comunidad universitaria. Sin embargo este dato también ha especialmente polémico.

Me parece que con los autores citados se puede percibir lo controvertido que es el tema, incluso se pudo observar de la propia sentencia 26/1987 del 27 de febrero con los votos particulares de los Magistrados Don Diez Picazo y de Don Francisco Rubio como la votación no fue unánime y a mi juicio el Tribunal claramente se definió, pero el tema no está cerrado, pues nada impide posteriores recursos de amparo en donde el tribunal cambie su criterio, lo que si es claro lo que no puede cambiar es que se encuentra en el artículo 27.10 de

⁴⁷ LEGUINA y Ortega, *Algunas Reflexiones Sobre la Autonomía Universitari*, Revista Española de Derecho Administrativo, Madrid, No. 35, 1982, p. 550.

⁴⁸ GARCÍA Roca Javier, *El Concepto Actual de Autonomía Local Según el Bloque de la Constitucionalidad*, Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, No. 282, 2000 p. 39.

la CE de los derechos fundamentales y este dato es indudable, y la consecuencia es que otorga el mas alto nivel de protección consagrado en la Constitución como lo es un procedimiento de preferencia y sumariedad ante los Tribunales Ordinarios, el recurso de Amparo ante el Tribunal Constitucional.

A esta conclusión llega Gregorio Cámara cuando dice “lo decisivo era determinar los instrumentos de la garantía de la Autonomía con los que dotaba a las Universidades...”⁴⁹ Es evidente que el Constituyente otorgó el derecho a recurrir en amparo a la Universidad para poder defender sus propios intereses contra injerencias del poder Estatal. El constituyente consideró, que si consagraba como fundamental el derecho a la libertad científica, era necesario para ejercitar ese derecho que la Universidad estuviera dotada de las medidas organizativas y de protección jurídica constitucional.

El magistrado, Don Ángel Latorre, en su voto particular afirma la misma idea diciendo que “...en primer término, se concibe la Autonomía como un derecho fundamental del que es titular cada Universidad, lo que, dicho sea incidentalmente, comporta la importante consecuencia de que cada Universidad puede, en su caso, interponer el recurso de amparo. En segundo lugar, esa Autonomía se reconoce «en los términos que la Ley establezca», pero el legislador ha de respetar el «contenido esencial» del derecho a la Autonomía (art. 53.1 de la Constitución), contenido que viene reconocido en substancia en el art. 3.2 de la propia L. R. U.

Con lo cual queda asentado como la consecuencia más importante de calificar la Autonomía Universitaria como derecho fundamental es precisamente la

⁴⁹ CAMÁRA Villar Gregorio, *La Autonomía Universitaria en España en la Democracia Constitucional*, Madrid. Edt. Civitas, 2002, pp. 688 y 689.

posibilidad de que cada una pueda interponer el recurso de amparo.

Sin embargo, este tema también ha sido cuestionado pues el Magistrado Francisco Rubio en su voto particular para quien “las instituciones jurídicas no cambian necesariamente de naturaleza en función de cuál sea su protección procesal y una garantía institucional no deja de serlo por el hecho de estar protegida por el recurso de amparo.” De tal suerte que para el magistrado la naturaleza jurídica de la Universidad sería una garantía institucional y la cual se le podría otorgar el derecho de recurrir en amparo sin convertirla en derecho fundamental, como se puede ver es un criterio diverso.

Otra sentencia que merece la atención analizar es la sentencia del Tribunal Constitucional del 28 de julio de 1981 pues delimita el tema de la garantía institucional cuando dice. «En primer lugar, los derechos fundamentales son derechos subjetivos, derechos de los individuos no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un *status* jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Pero al propio tiempo son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y, más tarde, en el Estado Social de Derecho o el Estado Social y democrático de Derecho, según la fórmula de nuestra Constitución.” En primer lugar, señala que los derechos fundamentales son derechos subjetivos, pero no solo eso sino que tienen un doble carácter al decir que son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional y que se plasmaron primeramente en el Estado de derecho y más tarde en el Estado Social y democrático de derecho, lo cual prueba las transformaciones que ha sufrido el Estado a través del

tiempo y como consecuencia los derechos fundamentales también no se entienden de la misma forma en el Estado liberal que en el Estado social y democrático de Derecho.

Es importante, resaltar que mientras la Autonomía de las Universidades se configura como derecho Fundamental, el artículo 140 de la CE también garantiza la Autonomía de los municipios que sería el otro ente al cual se le otorga Autonomía. Sin embargo, en este caso la Autonomía no constituye un derecho fundamental sino simplemente una garantía institucional. La primera vez que el Tribunal Constitucional (S. 28-VII-1981) ensaya la definición de una Garantía institucional (refiriéndose a la autonomía local), dice: «Las instituciones garantizadas son elementos arquitecturales indispensables del orden constitucional, y las normaciones que las protegen son, sin duda, normaciones organizativas, pero, a diferencia de lo que sucede con las instituciones supremas del Estado, cuya regulación orgánica se hace en el propio texto constitucional, en éstas la configuración constitucional concreta corresponde al legislador ordinario, al que no se fija más límite que el del reducto indisponible o núcleo esencial de la institución que la Constitución garantiza. Por definición, en consecuencia, la garantía institucional no asegura un contenido concreto o un ámbito competencial determinado y fijado de una vez por todas, sino la preservación de una institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar.» Si se comparan los textos transcritos es fácil llegar a la conclusión de que la delimitación del núcleo esencial de la garantía institucional y del contenido esencial del derecho fundamental responden a la misma idea de asegurar la primacía de la Constitución sobre el legislador, de

exigir un límite que aquél no puede sobrepasar. Se puede llegar a la conclusión de que existe una identificación conceptual entre el núcleo duro de la garantía institucional y de la derecho fundamental.

Es esta la idea que mantiene Tardío Pato para quien “contenido esencial del derecho a la Autonomía Universitaria y núcleo básico de la garantía institucional coinciden”⁵⁰ y también se pronuncia en esta línea el Magistrado Francisco Rubio en su voto particular cuando dice que “la idea que subyace a esta errada elaboración teórica es, aparentemente, la de que el núcleo esencial o reducto indisponible para el legislador es más rígido o resistente en los derechos fundamentales que en las garantías institucionales, idea que no es desde luego ni evidente, ni de general aceptación” por tanto el contenido esencial de derecho fundamental de la Autonomía Universitaria o el núcleo básico de la garantía institucional son equivalentes en cuanto ambos le otorgan a la Universidad el derecho de que el legislador no pueda superar un límite de intromisión a la Autonomía Universitaria y este contenido esencial lo define el parlamento, único competente pues el legislador ordinario no tiene competencia para tratar dicha materia por la cual constituye un doble reforzamiento a la Autonomía Universitaria que es el desarrollo por ley orgánica y el otorgarle la posibilidad de recurrir en amparo en defensa de su Autonomía.

2.3 La Autonomía Universitaria como Derecho de Configuración Legal.

El artículo 27.10 dispone que “se reconoce la Autonomía Universitaria en los términos la ley establezca”.

⁵⁰ TARDIO Pato José Antonio, *El Derecho de las Universidades Públicas Españolas*, Barcelona-España, Edt. Computense, 1994 p 1244.

Lo que implica, como ha destacado Leguina Villa que “en el caso de la Autonomía Universitaria falta una delimitación del contenido de este derecho por medio de la propia norma fundamental, la cual reenvía por entero dicha tarea al legislador”.⁵¹ La Autonomía Universitaria será lo que disponga la ley de Autonomía Universitaria, con una limitación y es pues que respete el contenido esencial de esa Autonomía.

El Tribunal Constitucional también se ha pronunciado sobre este punto en la sentencia constitucional 187/1991, de 03 de octubre, en la que dice que el derecho fundamental de la Autonomía Universitaria es de “estricta configuración legal” y, en tal sentido, el art. 3 (de la vieja ley de reforma universitaria) preciso el conjunto de facultades que le dotan de contenido. Es clara la opinión del Tribunal pues la Autonomía Universitaria es de estricta configuración legal y le corresponde al legislador configurarla y lo hizo en la LRU art. 3, y por último en la LOU 04/2007.

El Tribunal Supremo en la sentencia de 11 de abril del 2000 (RJ 2000/4820) (aranzandi- westlaw) también se ha pronunciado al respecto y dice que “La Constitución ha reconocido la Autonomía de la Universidad, pero lo ha hecho «en los términos que la ley establezca», lo que significa que es un derecho de estricta configuración legal o que, por imperativo de la norma constitucional, corresponde al legislador precisar y desarrollar esa Autonomía, determinando y reconociendo a las Universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica, esto es, el espacio de libertad intelectual sin el cual no es

⁵¹ MARTÍN Retortillo, Sebastián (Coord.), *Estudios Sobre la Constitución Española: Homenaje al Profesor Eduardo García Enterría*, Madrid, Edt Civitas, 1991 p. 1203.

posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria”.

De tal forma que al reconocer el carácter de derecho fundamental a un contenido que se encarga de definir el legislador con prácticamente total libertad, como lo dice la Sentencia 106/1990, de 06 de junio en su fundamento “corresponde al legislador precisar y desarrollar esa Autonomía, determinando y reconociendo a las Universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica o, según el fundamento jurídico 4.º de la citada STC 26/1987, atribuyéndoles las facultades que garanticen «el espacio de libertad intelectual», sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente en «la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura» [art. 1.2 a) de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, en adelante L. R. U.].

“Esa concreción de la Autonomía Universitaria que el Legislador no puede desconocer, introduciendo limitaciones o sometimientos a las Universidades que conviertan su Autonomía en una simple proclamación teórica se materializó con la aprobación de la L. R. U., en su art. 3 y posteriormente en la LOU 06/2001 en el art 2 y ha precisado el conjunto de facultades que dotan de contenido a la Autonomía Universitaria, sin que tal concreción haya sido cuestionada y sin que quepa advertir en ella infracción constitucional alguna por insuficiente atribución de poderes a las Universidades para hacer efectiva y real su autonomía.”

De la anterior jurisprudencia se desprenden varias cuestiones importantes. En primer lugar, que corresponde al legislador precisar y desarrollar la Autonomía

Universitaria determinando y reconociendo las facultades que garanticen la libertad académica. En segundo lugar, que el legislador tiene un límite ya que no puede desconocer, introduciendo límites o sometimientos a las Universidades, que hagan que su Autonomía sea tan solo teórica sino que debe ser efectiva real, otorgándole competencias libre de intromisiones como lo materializó la propia LRU de 1983, después la LOU 06/2001, por último la LOU 04/2007 además del Real decreto 1393/2007 de 29 de octubre donde se profundiza en la concepción y expresión sobre la Autonomía Universitaria.

Del hecho de que el Congreso tenga la competencia de establecer las competencias de la LRU existen consecuencias como comenta *Torres Muro*. “El resultado de esto es que se pone en manos del Parlamento la posibilidad de dictar verdaderas reglas para constitucionales, dotando a la norma suprema de una estructura abierta que no hace sino desvalorizarla, dejando a quien controle las Cortes Generales la tarea de interpretar aquélla en el sentido que crea más conveniente, con la particularidad de que las reglas creadas por éstas ostentarán prácticamente el carácter de normas constitucionales, o al menos de parte de un extraño bloque de constitucionalidad cuyas decisiones se impondrán al resto del ordenamiento.”⁵² Es por eso criticable que el Constituyente no hubiere definido más nítidamente la Autonomía universitaria dejando al Parlamento la difícil tarea de concretarla.

Sin embargo, aun esta situación es salvable pues existe un último límite de contenido esencial y de su configuración legislativa sometida a la potestad revisora del Tribunal Constitucional, como hemos visto anteriormente y esta es una consecuencia de haberla configurado como derecho fundamental, pues de

⁵² TORRES, Muro, op. cit., p. 49.

otro modo estos derechos quedarían degradados al plano de legalidad ordinaria. Sentencia 24/1992, además las condiciones impuestas por el legislador han de ser compatibles con el contenido nuclear del derecho fundamental.

2.4 EL PROBLEMA DE LA TITULARIDAD DEL DERECHO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

En cuanto a la titularidad del derecho de la Autonomía Universitaria el Tribunal Constitucional resuelve que aquella “requiere...que la libertad de ciencia sea garantizada tanto en su vertiente individual cuanto en la colectiva de la institución, entendida esta como la correspondiente a cada Universidad en particular y no al conjunto de las mismas” (FJ 4 Sentencia 26/1987, de 27 de febrero) de lo cual se desprende que cada Universidad en particular es titular de la Autonomía Universitaria. Radicalmente en contra se manifiesta Tomas Ramón Fernández quien dice que “la Autonomía no se predica en cada Universidad, sino en la institución universitaria como tal.”⁵³

Otra parte de la doctrina acompaña apoya el criterio del Tribunal como manifiesta Torres Muro “la Autonomía sólo tiene sentido si se manifiesta en la de cada Universidad”⁵⁴ como se puede ver los criterios son diversos.

El Tribunal se ha pronunciado y no se detiene aquí pues atribuye la titularidad de la Autonomía a la “comunidad universitaria”. Sin embargo este dato también ha sido controvertido, pues dentro de la propias sentencia 26/1987 el Magistrado Diez Picaso en su voto particular comento “si la Autonomía de las Universidades se quiere pensar como derecho fundamental,

⁵³ RAMÓN, Fernández, op.cit., p. 55

⁵⁴ TORRES, Muro, op. cit., 72.

tendrá que predicarse de la Universidad en su conjunto, considerada como persona jurídica, sin que pueda situarse dentro de ella, en un ámbito más reducido, como es el de la «comunidad universitaria» de la que en ocasiones habla la ley enjuiciada. No creo, pues, que se pueda mudar el sujeto y trasladar la titularidad del derecho de la Universidad a la comunidad universitaria.” Para el Magistrado Diez Picazo la Autonomía Universitaria la debe predicar la Universidad en su conjunto. Además es muy cuestionable que exista un órgano dentro de la misma Universidad al que se le atribuya la titularidad de dicha Autonomía como lo es la comunidad universitaria.

Por su parte el Tribunal Constitucional en la sentencia 235/1991 de 12 de diciembre en su fundamento 1 “la configuración constitucional de la Autonomía Universitaria es la propia de un derecho fundamental (art. 27.10) cuya titularidad ostentan las Universidades, por lo que la legitimación originaria para la defensa de dicha Autonomía tan sólo a ellas les asiste (y no al Estado ni a las CC.AA.) a través del recurso de amparo, habiéndose de excluir, por tanto, la posibilidad de que otros entes distintos a las Universidades puedan, en el ámbito de este proceso constitucional, reivindicar para sí el ejercicio de competencias fundamentado exclusivamente en la Autonomía Universitaria.” Esta sentencia reitera que la Autonomía Universitaria es un derecho fundamental, cuya titularidad de la Autonomía Universitaria corresponde a las Universidades y con dicho derecho pueden acudir al recurso de amparo, lo cual indica que cada Universidad es titular de su Autonomía y puede defenderla contra injerencias externas a través del recurso de amparo.

En opinión de Gregorio Cámara, “ningún reproche insuperable cabe hacer... para considerar imposible esta atribución de titularidad del derecho” ya que “no

se ve la razón por la que no pueda ser la “comunidad universitaria”, por muy difuso que este concepto nos pueda parecer, en el último extremo, el sujeto protegido por la titularidad del derecho de la Autonomía atribuido a cada Universidad”⁵⁵, eso sí “legitimándose para su ejercicio al órgano que ostente su representación”. Para este autor es perfectamente compatible el hecho de que la Autonomía Universitaria el titular sea la comunidad universitaria tal como se pronuncio el Tribunal Constitucional.

El tema de la titularidad es importante, pues quien ostente la titularidad tiene la competencia de recurrir en amparo para la protección contra las injerencias externas de otros poderes.

2.5 LA AUTONOMÍA UN DERECHO AL SERVICIO DE LA LIBERTAD ACADÉMICA.

Como se pudo observar en la sentencia 26/1987 dentro de las razones por las que consideraba el Tribunal constitucional que la Autonomía Universitaria era un derecho fundamental era porque la Autonomía Universitaria tiene “su fundamento en la libertad académica que proclama la propia LRU y continua diciendo “la Autonomía Universitaria tiene como justificación asegurar el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza y de investigación.”

De tal forma que uno de los puntos en los que la jurisprudencia constitucional es especialmente coincidente es en el de la conciliación de la Autonomía Universitaria, reconocida en el art. 27.10 CE, y la libertad de cátedra, derecho o garantía, según se mire, a la Constitución dedica el art. 20.1. c). de tal forma

⁵⁵ CAMARA, Villar, op. cit., p 699.

que la Autonomía Universitaria debe estar siempre al servicio de la libertad académica y de cátedra, pues éste es su fundamento y justificación.

Este principio de que la Autonomía Universitaria tiene como justificación y fundamento la libertad académica está recogido en la LOU 04/2007 en el artículo 2,3 cuando dice “la actividad de la Universidad, así como su Autonomía, se fundamentan en el principio de la libertad académica, que se manifiestan en las libertades de cátedra de investigación y de estudio”.

La doctrina es coincidente en el sentido de que la Autonomía Universitaria está al servicio de la libertad académica, incluso se llega a decir que esta última es lo más importante. En este sentido Sosa Wagner afirma que “el núcleo del asunto, lo que en verdad vale la pena defender preservar el ejercicio, por los individuos concretos, de sus libertades básicas, de investigación, de cátedra, de expresión”.⁵⁶ De tal suerte que la Autonomía no es una Autonomía por sí y para sí, sino que la Autonomía está orientada hacia un fin que la trasciende: en este caso en el de conseguir que los profesores desarrollen con plena libertad sus actividades investigadoras y docentes, que es la mejor manera de alcanzar los niveles más altos en estos campos para el bien de la comunidad.

La sentencia 103/2001 de 23 de abril del TC también hace referencia a la libertad académica cuando dice “que, a juicio del TC, el Derecho Fundamental a tal Autonomía está al servicio de las “libertades académicas”.

Otra de las sentencias que el Tribunal Constitucional reitera acerca de la Autonomía Universitaria y la libertad académica es la sentencia 106/1990,

⁵⁶ SOSA, Wagner, op. cit. p. 141.

106/1990, cuando dice “ya que su Autonomía no esta más que al servicio de la libertad académica en el ejercicio de la docencia e investigación...” me parece que es claro este punto puesto tanto la legislación como el Tribunal y la doctrina van en el mismo sentido.

De las anteriores sentencias como la 106/1990 y 187/1991, que se repiten en la 47/2005: se puede observar la idea central y es que “la Autonomía Universitaria es de estricta configuración legal y no esta más que al servicio de la libertad académica en el ejercicio de la docencia e investigación...”

Con los anteriores criterios citados del Tribunal Constitucional queda claro que lo trascendental de la Autonomía Universitaria es la libertad académica, garantizar la independencia en el desarrollo de las cruciales tareas de investigación y docencia, dos esferas en las que además se reconocen libertades individuales (de investigación, de cátedra) a favor de los profesores universitarios, que precisan de una esfera libre de intromisiones, tanto para decidir los temas objeto de investigación como para determinar los métodos de conocimiento y aprendizaje que juzguen más apropiados.

A todo esto, se refiere bien expresivamente en España, García Enterría cuando sostiene que, cualquiera que sea el modelo formal de Universidad que se adopte, “la Autonomía Universitaria quiere decir libertad de los profesores para poner en cuestión la ciencia recibida, para investigar nuevas fronteras de lo cognoscible, para transmitir versiones propias de la ciencia, no reproductivas de versiones establecidas. La Autonomía Universitaria sigue diciendo el citado catedrático es libertad de ciencia e incorporación de esa libertad en el proceso

formativo...”⁵⁷ García Enterría, está también totalmente de acuerdo de que la Autonomía Universitaria esta al servicio de la libertad de ciencia y es un derecho que corresponde a los profesores e investigadores.

Considero que ha quedado asentado que el hecho de que la Autonomía Universitaria esta al servicio de la libertad académica y de cátedra, pues estas constituyen su fundamento y justificación.

En el siguiente capítulo abordare precisamente el contenido de la Autonomía Universitaria como es la potestad de autonormación, y la libertad científica en sus dos vertientes libertad de investigación y libertad de docencia. Por ahora, basta llegar a la conclusión en que la Autonomía Universitaria debe estar siempre al servicio de la libertad académica y de cátedra, puesto que estos son su fundamento y razón de ser.

⁵⁷ SOSA, Wagner, op. cit., p 91.

CAPITULO III.

ALCANCE Y ÁMBITO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

Como dije anteriormente la Autonomía Universitaria, es un derecho de configuración legal, es el legislador el que ha de dotarla de contenido y lo hizo primeramente en la LRU en el art 3.2 y por último en el art 2.2 LOU 04/2007.

También el Tribunal Constitucional, ha ayudado a definir el contenido y alcance de la Autonomía Universitaria en la sentencia 26/1987 de 27 de febrero “la Autonomía Universitaria tiene como justificación asegurar el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza y de investigación”... De ahí que el contenido esencial de la Autonomía Universitaria esté formado por “todos los elementos necesarios para el aseguramiento de la libertad académica. La sentencia pone especial énfasis en que la finalidad de la Autonomía Universitaria es la libertad de enseñanza y de investigación razón por la cual en este capítulo se aborda ambos temas de forma separada.

También el Tribunal Supremo, se ha pronunciado sobre el contenido de la Autonomía Universitaria en la sentencia 19 de julio de 2006 RJ2006/5909 cuando dice que “el artículo 27 de la Constitución reconoce en su párrafo décimo la Autonomía de las Universidades, en los términos que la Ley establezca; remisión legislativa que debe entenderse referida a la LRU de 1983, en cuyo artículo tercero se viene a dar contenido concreto a ese derecho de Autonomía y, en concreto, se reconoce que comprende "la elaboración de sus Estatutos..." esta facultad de auto normación le otorga a la Universidad la competencia de elaborar sus propios estatutos y sus propias normas de

organización, así como también le otorga la competencia de la elección de sus órganos de gobierno, estos son los aspectos que se analizarán en el siguiente epígrafe.

3.1 POTESTAD DE AUTONORMACIÓN:

Una de las características más importantes sobre la Autonomía de la Universidad es su capacidad de darse normas. Como afirmo Jesús Leguina Villa, “la potestad normativa de la Universidad es, sin duda, la expresión más genuina de su Autonomía, pues Autonomía es literalmente y en sentido propio capacidad de autonormarse libremente, de dotarse de una norma propia, de un propio ordenamiento”.⁵⁸ Es dotarse de un ordenamiento sin intromisiones por parte de los poderes público, salvo los límites consagrados en la propia constitución y el control de legalidad de la Comunidad Autónoma.

Por ello a continuación analizaré la potestad de autonormación universitaria, tomando en cuenta tanto la doctrina y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Por su parte, Sánchez Morón comenta que “las Universidades públicas... se rigen, “por sus propios estatutos, que son elaborados por ellas mismas y aprobados por el Consejo de gobierno de la respectiva Comunidad Autónoma, previo un control de legalidad (art6.1 y 2 de la LOU).”⁵⁹ De tal suerte que al tener personalidad jurídica y potestad de poder crear sus propios estatutos, se garantiza de su potestad de auto organización.

⁵⁸ MARTÍN, Retortillo (Coord.), op. cit. 1205.

⁵⁹ SANCHEZ, Morón, op.cit., p 414.

De hecho la Autonomía “desde una perspectiva ordinamental que es la que parece acoger el Tribunal Constitucional en el caso de las Universidades, implica potestad para configurar un verdadero ordenamiento particular o derivado”⁶⁰.

En razón, como dice Torres Muro, etimológicamente “la palabra Autonomía hace referencia con la capacidad de crear normas con un cierto grado de libertad”⁶¹.

Al mismo tiempo, que es importante conocer la potestad que tienen las Universidades de darse normas así misma, cabe preguntarse cuál es el límite que deben respetar los estatutos de las Universidades. La respuesta a la pregunta es el respeto a la Constitución y derechos que ella misma consagra y, la ley, como la legislación universitaria que ella misma consagra. “El único límite para la potestad normativa, que ha de considerarse uno de los núcleos clásicos de aquella, es el mero respeto a la Constitución y a la ley en el sentido de la vinculación negativa a las mismas consistente en la no contradicción, configurándose así unas relaciones caracterizadas por un alto grado de libertad, alto grado de libertad que no es habitual de ningún modo en otro tipo de organismos administrativos autónomos, de los que se diferencian las Universidades también no solo, evidentemente por la atribución de estas amplias potestades de creación de normas”⁶².

El Tribunal Constitucional en la sentencia 55/1989, de 23 de febrero en cuanto a los límites que tienen las Universidades de darse normas así mismas señala:

⁶⁰ LOPÉZ, Jurado, De Borja, Francisco, *La Autonomía de las Universidades como Derecho Fundamental*, Madrid, Edt. Cívitas, 1991 p. 32.

⁶¹ TORRES, Muro, op. cit., p. 67.

⁶² Idem, p. 70.

“una vez delimitado legalmente el ámbito de su Autonomía, la Universidad posee, en principio, plena capacidad de decisión en aquellos aspectos que no son objeto de regulación específica en la ley, lo cual no significa que no existan limitaciones derivadas del ejercicio de otros Derechos Fundamentales, o de un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras”. Como se puede observar esta jurisprudencia hace énfasis en que la capacidad de autonormación está condicionada por la ley y por la presencia de instancias coordinadoras.

Otro límite, que tienen las Universidades, sobre el alcance del control de legalidad que corresponde a las Comunidades Autónomas, en orden a la aprobación de los Estatutos de las Universidades. Al respecto el Tribunal Supremo en la sentencia de 19 de julio de 2006 RJ 2006/5909 (aranzandi-westlaw) “el alcance del control que se le confiere, en nuestro caso, a la Administración Autónoma respecto de la aprobación de los Estatutos de las Universidades...” En congruencia "las Universidades elaborarán sus Estatutos y, si se ajustan a lo establecido en la presente Ley, serán aprobados por el Consejo de la Comunidad Autónoma correspondiente". La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha venido a concretar esa normativa legal declarando en la sentencia 130/1991 de 06 de junio así como también en la sentencia 55/1989 de 23 de febrero y abundante cita de otras anteriores que la Autonomía Universitaria comporta, en la manifestación que aquí nos interesa, una potestad de autonormación entendida como la capacidad de la Universidad para dotarse de su propia norma de funcionamiento... los Estatutos habrán de ser aprobados "si se ajustan a lo establecido en la presente Ley"; admitiéndose sobre ellos un control de legalidad, pero sin que quepa "un control de

oportunidad o conveniencia” los Estatutos... tienen naturaleza jurídica de “reglamentos autónomos en los que plasma la potestad de autoordenación de la Universidad en los términos que permite la Ley.”

a) POTESTAD DE AUTO- ORGANIZACIÓN.

De tal suerte que potestad de darse normas a sí misma, le permite también darse normas de organización y funcionamiento al respecto *SANCHEZ MORÓN* “lo característico de la organización universitaria es que los órganos de gobierno son representativos de los distintos sectores de la comunidad universitaria (art6.3),” ya se trate de órganos colegiados, como (el consejo de gobierno, el claustro...) o de los unipersonales como el (rector, vicerrector...) y que los “titulares de estos órganos son por tanto elegidos entre miembros de la comunidad universitaria”⁶³ De tal forma que la potestad de darse normas así misma manifestada en la posibilidad de crear sus propios estatutos, también le da derecho a crear sus propias normas de organización y que los titulares de estos órganos de gobierno sean elegidos entre la comunidad universitaria.

Afirma, el Magistrado Diez Picazo, según reiteradísima jurisprudencia constitucional, “el contenido de la Autonomía Universitaria estriba básicamente en que las Universidades gozan de una potestad de auto organización sin más límites que los impuestos por la ley”...y “se manifiesta ante todo, en la facultad de elaborar sus propios estatutos.”⁶⁴ De tal forma que se puede apreciar una relación entre la potestad de auto-organización con respecto a la autonormación cuando las Universidades pueden crear sus propios estatutos y a su vez elegir a los órganos de gobierno.

⁶³ SANCHEZ, Morón, op. cit., p. 414.

⁶⁴ DIEZ, PICAZO, op. cit., p. 427.

b) POTESTAD DE AUTO GOBIERNO.

Con respecto, al autogobierno el magistrado Díez-Picazo manifiesta que “la Autonomía Universitaria significa, en sustancia, que las Universidades deben ser corporaciones auto gobernadas por quienes participan en la actividad académica, esto es, por los profesores y, en su caso, los alumnos y el personal administrativo”.⁶⁵ La capacidad normativa está, pues vinculada a la autogobernación, a la elaboración de las normas por órganos de las propias Universidades con ausencia de injerencias externas como lo puede ser el gobierno. De esta manera la Universidad goza de un amplio margen de libertad al crear las normas por las que se va a regir.

Dentro de la potestad de autonormación que tienen las Universidades se encuentran sus facultades de crear sus propios órganos de gobierno, los cuales están plasmados en la LOU 4/2007 en el Título III que dice “Del gobierno y la representación de las universidades” No pretendo hablar de todos los órganos universitarios por razón de espacio, para conocer sus competencias me remito a la propia LOU 4/2007 en el apartado mencionado.

Conviene decir con palabras de *Sánchez Morón* “lo característico de la organización universitaria es que los órganos de gobierno son representativos de los distintos sectores de la comunidad universitaria (art 6.3),, ya se trate de los órganos colegiados (Consejo de gobierno, Claustro, Juntas de la facultad o Escuela, Directores de Escuela, de Departamento y de Instituto de Investigación). Los titulares de estos órganos son, por tanto, elegidos entre

⁶⁵ Idem, p. 425.

miembros de la comunidad universitaria, en términos y por el procedimiento que establecen los Estatutos de cada Universidad conforme a la LOU⁶⁶ aquí lo importante es resaltar que en este caso estamos hablando de órganos colegiados elegidos por miembros de la propia comunidad universitaria.

Aparte de los órganos colegiados Art 13.a) se encuentran los órganos unipersonales Art 13.b de la LOU Rector o Vicerrectores o Secretario o Secretaria General, Gerente, Decanos o Decanas de Facultades, Directores o Directoras de Escuelas, de Departamentos y de Institutos Universitarios de Investigación.

Los órganos que no designa la comunidad universitaria designados por el rector son los vicerrectores, el secretario general y el gerente.

Una figura que es oportuno ocuparnos porque ha causado controversia es el Consejo Social ya que es el único órgano de gobierno de la Universidad en el que ha entrado a resolver el Tribunal Constitucional y se encuentra contemplado en el artículo 14 de la LOU.

El autor Sanchez Morón comenta que el Consejo Social es “el órgano de participación de la sociedad en la Universidad. Sus miembros no pueden ser, mayoritariamente, miembros de la comunidad universitaria, sino que son personalidades de la vida cultural, profesional, económica, laboral social nombrados de conformidad con lo que prevea la legislación de cada Comunidad Autónoma. Su presidente es designado por ésta. El consejo social supervisa las actividades económicas de la Universidad y aprueba su presupuesto y programación plurianual, además de promover la colaboración

⁶⁶ SANCHEZ, Morón, op. cit., p. 414.

de la sociedad en el financiamiento de la Universidad y las relaciones entre esta y su entorno art 14 LOU.”⁶⁷

El problema empieza a plantearse porque constituye la participación de personas ajenas a la comunidad universitaria pues la propia LOU lo define “ el órgano de participación de la sociedad en la Universidad”... es evidente que el problema será si el acto de que existan personas externas a la Universidad vulnera la Autonomía Universitaria. Sin embargo, el Tribunal Constitucional se pronuncio en la sentencia 26/1987 cuando dice “las directrices que marca el art. 14.3 de la L. R. U. en orden a la composición del Consejo Social no invaden las competencias del art. 16 del EAPV. La proporción que señala el precepto entre miembros de la comunidad universitaria y representantes de los intereses sociales y la remisión que hace el precepto a la Junta de Gobierno en el primer caso y a lo que establezca una ley de la Comunidad Autónoma correspondiente en el segundo, deja a salvo claramente las competencias de las Universidades y de la Comunidad Autónoma.”

El Magistrado Díez-Picazo en su voto particular en la sentencia 26/1987 afirmó “Si la Autonomía de las Universidades se quiere pensar como derecho fundamental, tendrá que predicarse de la Universidad en su conjunto, considerada como persona jurídica, sin que pueda situarse dentro de ella, en un ámbito más reducido, como es el de la “comunidad universitaria” de la que en ocasiones habla la ley enjuiciada. No creo, pues, que se pueda mudar el sujeto y trasladar la titularidad del derecho de la Universidad a la comunidad universitaria.

⁶⁷ Idem, p. 415.

Esta conclusión proyecta alguna luz, respecto de lo que la ley llama Consejo Social como órgano de participación de la sociedad en la Universidad y de las funciones que se le atribuyen. “En un sistema de Autonomía Universitaria puede rechazarse como inconstitucional la norma que establezca un órgano cuya sola existencia, sea contraria a la Autonomía, por suponer una intromisión o injerencia de poderes extraños. Sin embargo, reconocida la legitimidad del órgano... no creo que puedan declararse inconstitucionales los preceptos que le atribuyen funciones, por el hecho de que éstas entren en colisión con un hipotético derecho fundamental de la comunidad universitaria” y considero correcta esta decisión pues si el propio legislador creó la figura del consejo social en la LOU no puede ser inconstitucional pues está reconocida la legitimidad del órgano.

De manera similar, se pronunció el Magistrado Francisco Rubio Llorante cuando dice que “las facultades que en estos preceptos se atribuyen al consejo social son puramente organizativas, sin que ni de lejos interfiera con la libertad de cátedra ni con ningún otro elemento de ... la libertad académica” de tal suerte que para el Magistrado, no se ha lesionado la Autonomía Universitaria, pues siendo la libertad académica el fundamento de la Autonomía y esta libertad académica no se encuentra vulnerada es evidente que con la creación del consejo social que tiene facultades solo organizativas no se vulnera la Autonomía Universitaria .

Por último, en sentido diverso se encuentra el voto del Magistrado Don Ángel Latorre, para quien “debió declararse expresamente que con su actual composición el Consejo no podía tener la facultad de aprobar el presupuesto y la programación plurianual”.

En mi opinión, estoy de acuerdo con la existencia del Consejo Social con sus facultades puramente organizativas y me parece más que necesaria la necesidad de rendir cuentas a la sociedad o a un órgano de participación de la sociedad en la Universidad. Sin embargo considero sensato lo asentado por el Magistrado pues es cuestionable que un órgano compuesto con la mayoría de sus miembros que no son de la comunidad universitaria sea quien tenga la facultad de aprobar el presupuesto de una Institución Autónoma.

También existe un Consejo de Universidades, “presidido por el Ministerio de Educación y del que forman parte los rectores de las Universidades y otros consejeros de libre designación por el Ministro, ejercen funciones de coordinación académica, consulta y propuesta en la materia (art 28 a 30 de la LOU).”⁶⁸

Por último, es conveniente hacer referencia de la ANECA (Agencia Nacional de Evaluación y Calidad y Acreditación), cuyas competencias se encuentran contempladas en la LOU (art 31 y 32) y que se analizarán más adelante. Aparte de la ANECA existen agencias autonómicas, que son agencias de evaluación que están en las Comunidades Autónomas.

Por ahora, solo es conveniente adelantar que los órganos que vienen impuestos por la LOU, como los dos últimos el Consejo de Universidades y la ANECA constituyen un límite a la Autonomía Universitaria, pues los crea específicamente el legislador, no la Universidad con sus Estatutos.

⁶⁸ Ibidem. p 415.

C) LA CONFIGURACIÓN DE LA UNIVERSIDAD COMO ADMINISTRACIONES INDEPENDIENTES.

En la doctrina, se ha utilizado un nuevo concepto para designar a algunas instituciones que por sus características y finalidades no están sujetas al control político, ni a la tradicional estructura de la Administración Pública. Me refiero a las Administraciones Independientes.

“La categoría de las administraciones independientes en el derecho Español incluye aquellas organizaciones administrativas de carácter institucional, no representativas, que desarrollan funciones propias de la administración activa y que están configuradas legalmente de forma que el gobierno y el resto de la Administración gubernativa carecen de las facultades de dirección que configuran típicamente su relación con la Administración institucional instrumental, y ello con la finalidad de neutralizar políticamente una actividad integrada en la órbita del poder ejecutivo”⁶⁹.

Como se puede observar, del anterior concepto resalta que las Administraciones independientes, son Instituciones que están configuradas legalmente, de forma que el gobierno carece de facultades de dirección y con ello se logra una ausencia de injerencias políticas. Sin embargo, el cuestionamiento jurídico ha sido si es compatible con la función de dirección de la Administración que se le atribuye al gobierno en el artículo 97 CE.

Por su parte *Sánchez Morón* acerca de las Administraciones Independientes comenta que “de entre los organismos públicos que tienen un régimen jurídico especial destacan, por razón de su finalidad y de sus funciones, los que la

⁶⁹ MAGIDE Herrero Mariano, *Limites Constitucionales de las Administraciones Independientes*, Madrid, Edt. Ministerio de Administraciones Públicas, 2000, p. 33.

doctrina y la jurisprudencia suelen denominar autoridades independientes”⁷⁰. Es importante destacar, que las administraciones independientes tienen esta característica un régimen jurídico especial, pero lo tienen por razón de su finalidad, en el caso de las Universidades tienen este régimen jurídico especial para garantizar la ausencia de injerencias de la dirección política. Es decir, “lo que se pretende con esta fórmula organizativa es, sencillamente, evitar o reducir las interferencias políticas en la realización de ciertas actividades públicas que precisan ejercerse, por razones dispares, con estricta neutralidad. Por esta razón, tales entidades o autoridades tienen un estatuto especial, aprobado por sus leyes de creación, que garantiza más que la independencia, concepto excesivo y más aun en comparación con la realidad, una mayor Autonomía de actuación para estas entidades y quienes las dirigen”⁷¹.

Considero de crucial importancia, la figura de las Administraciones Independientes ya que la propia Constitución Española legitima al gobierno para dirigir la política interior y exterior, sin embargo al existir administraciones independientes éstas están también legitimadas para desarrollar funciones propias de la administración activa sin que el gobierno pueda interferir en sus decisiones, tanto en su forma de trabajo como la dirección. Sin embargo, esta ausencia de dirección por parte del gobierno ha sido cuestionada pues se podría pensar que se está vulnerando el artículo 97 de la Constitución Española que dice “el Gobierno dirige la política interior y exterior... ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes”. El mismo autor *Sánchez Morón* realiza un razonamiento que a mi juicio logra aclarar esta aparente contradicción y a mi parecer concilia

⁷⁰ SANCHÉZ, Morón, Op. cit., p. 411.

⁷¹ Ibidem,

perfectamente las administraciones independientes con el sistema jurídico normativo español, sin en ningún momento entrar en controversia de estas instituciones con la Constitución, considero que es necesario transcribir el razonamiento “Semejante incompatibilidad no existe. Ya se ha expuesto con anterioridad que gobierno y administración no son la misma cosa y que la administración, como institución, es una organización profesionalizada que ejerce sus funciones, ciertamente bajo la dirección política del gobierno, pero también con objetividad e imparcialidad. Pues bien, en los casos a que nos referimos, la ley, a veces por exigencia del Derecho Europeo, incrementa las garantías de imparcialidad en la gestión de algunas de las actividades que lo requieren. Pero esto no significa que las autoridades o entidades que las ejercen estén exentas de todo control. Lo único que se pretende excluir es la interferencia política o gubernativa en la adopción de decisiones en buena medida discrecionales, que deben sujetarse a criterios técnicos y de pura legalidad, seguridad jurídica y razonabilidad”⁷².

Como se puede observar, para el autor no existe incompatibilidad de las administraciones independientes con el sistema constitucional español, incluso argumenta que la razón de ser de ese plus de Autonomía es la ausencia de la interferencia política, y que sin embargo el control que tienen estas administraciones independientes son de conocimientos técnicos, de legalidad respecto a las leyes y la constitución, seguridad jurídica y razonabilidad.

Sin embargo, el mismo concepto de Administraciones Independientes ha sido cuestionado, por ejemplo citare al autor Sosa Wagner quien en una forma muy particular, hace una crítica a la configuración legal como administraciones

⁷² Idem, p. 412.

independientes “esperemos que no sigan la suerte de aquel otro invento que fueron –hace muy pocos años las administraciones independientes- Comisión Nacional del Mercado de valores, de Telecomunicaciones, de Energía, etc.- Administraciones que muy pronto se revelaron en rigor absolutamente dependientes: de un lado, de las empresas a las que teóricamente han de vigilar; de otro, de los políticos que designan a los miembros de sus órganos directivos”.⁷³ Sin embargo pienso que el autor no está criticando en sí misma la figura de las administraciones independientes, sino está criticando que estas administraciones se muestren dependientes del Estado o de los intereses privados que en todo caso sería más bien una desviación de sus fines. En cualquier caso las críticas a las administraciones independientes no son fáciles de trasladar a las Universidades, pues estas son las únicas administraciones públicas que tienen reconocida la expresión de su Autonomía en la Constitución, lo que ofrece una protección jurisdiccional reforzada a su configuración como administraciones públicas independientes. En toda la Constitución Española la única Administración Independiente que se encuentra plasmada es la Universidad.

A mi parecer, el hecho de que existan administraciones independientes con ausencia de injerencias políticas, con un control de legalidad es una novedad importante en el sistema español y considero que es bueno por los fines que protegen y el problema se puede dar como lo plantea el autor cuando los mercados o los políticos llegan a tener una injerencia en las mismas administraciones independientes, sin embargo considero que se les da esa independencia para que puedan lograr sus fines con mayor independencia, y

⁷³ SOSA, Wagner, *La Autonomía Universitaria un Mito que Confiere Poder*, op. cit., 125.

libertad, sujetándose solo a los conocimientos técnicos, así como respeto a la misma Constitución. En el caso de las Universidades, la independencia y Autonomía tiene sentido por la necesidad de preservar la libertad académica, de docencia e investigación.

3.2 LA PROYECCIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN EL ÁMBITO DE LA INVESTIGACIÓN.

La libertad de investigación se encuentra contenida en el artículo 20.1b) CE según el cual. “Se reconocen y protegen los derechos I. A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica”. Lo primero que se debe observar es la ubicación sistemática del precepto, que lo encuadra como un derecho fundamental autónomo. Si se analiza el precepto “se concluye que se trata de una norma constitucional que refleja un objeto genérico constitucional consistente en las diversas modalidades constitucionalmente protegidas de expresión de un libre pensamiento, que a su vez es objeto de reconocimiento en otro precepto constitucional, el art. 16 CE”⁷⁴.

También, hace mención la LOU dispone en el art 2.3 que la “Actividad Universitaria así como su Autonomía, se fundamentan en el principio de la libertad académica, que se manifiesta en las libertades de cátedra de investigación y de estudio”. De tal forma que se puede ver que la libertad de investigación es uno de los contenidos de la Autonomía Universitaria.

Otros artículos constitucionales que se relacionan con la libertad de investigación son los artículos 44.2 que dice “los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científica en beneficio del interés general”, un

⁷⁴ CHUECA Rodríguez, Ricardo, *El Derecho Fundamental de la Investigación Científica*, Revista Española de Derecho Universidad de la Rioja, Madrid, Diciembre, 2008, p. 6.

precepto que por su ubicación pertenece al capítulo III, es decir, de los “Principios rectores de la política social y económica”. El artículo 44.2 “sienta una obligación de actuación de los poderes públicos en términos de promoción de la ciencia y la investigación... de este modo cabe igualmente colegir que, aunque la actividad de investigación no garantiza un resultado de creación o producción científica, éstas sólo son posibles como resultado de la acción de investigación”⁷⁵.

Una tercera alusión a la investigación científica, se encuentra en el artículo 149.1.15 al calificar como competencia exclusiva de los órganos centrales del Estado el “fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica”. Por otra parte “Varias Comunidades Autónomas, en el entendido de que lo reservado al Estado central era la coordinación general han procedido a dictar normas legales en materia para coordinar así dicha actividad dentro del territorio de la Comunidad Autónoma y sin perjuicio de la competencia estatal”⁷⁶. Se trata de una cuestión estrictamente competencial, pero de innegable trascendencia si reparamos que ello permite una fragmentación normativa.

El Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales establece “que es objetivo importante establecer vínculos adecuados entre el Espacio Europeo de Educación y el Espacio Europeo de Investigación. Para ello, es necesaria una mayor apertura en la organización de las enseñanzas de doctorado y facilitar la actualización o modificación de los planes de estudio”. De tal suerte que en el

⁷⁵ Idem, p. 7.

⁷⁶ Ibidem.

Real Decreto se puede ver como a nivel europeo se establece un vínculo entre el Espacio de Educación y el Espacio de investigación, así como una mayor apertura a los estudios de doctorado y la modificación de los planes de estudio.

La configuración jurídica de la investigación en la Universidad, se encuentra regulada en la LOU en el Título VII, dedicado en exclusiva a la investigación, consta de los artículos 39 al 41.

En resumen, estos artículos dicen en lo que respecta a la investigación “la investigación científica es fundamento esencial de la docencia y una herramienta primordial para el desarrollo social a través de la transferencia de sus resultados a la sociedad” y considera que “constituye una función esencial... que deriva de su papel clave en la generación de conocimiento y de su capacidad de generar y estimular pensamiento crítico, clave de todo proceso científico” (art 39.1.) De ahí que, más adelante, señale que “la actividad y dedicación investigadora y la contribución al desarrollo científico, tecnológico o artístico del personal docente e investigador de las Universidades será criterio relevante, atendiendo a su oportuna evaluación, para determinar su eficacia en el desarrollo de la actividad profesional” Art (40.3). Es más, “la Universidad apoyará y promoverá la dedicación a la investigación de la totalidad del personal docente e investigador permanente” art (40.1.bis). Además la Universidad facilitara la compatibilidad en el ejercicio de la docencia y la investigación e incentivara el desarrollo de una trayectoria profesional que permita una dedicación más intensa a la actividad docente o a la investigadora” (art 40.3). Agrega que sus objetivos son “contribuir al avance del conocimiento y del desarrollo tecnológico, la innovación y la competitividad de las

empresas... un desarrollo responsable y equitativo sostenible, así como garantizar el fomento y la consecución de la igualdad” (art41.1)

Como se puede observar, otro de los temas donde se manifiesta la Autonomía Universitaria, es en el ámbito de la investigación y este ámbito es transversal ya que comprende los derechos individuales de docente e investigadores y también la dimensión institucional de la libertad académica.

El autor Sosa Wagner, hace un especial énfasis en la importancia de la investigación: “a mi juicio, lo importante, en el esfuerzo de renovación... es insisto- preservar el ejercicio, por los individuos concretos, de sus libertades básicas, de investigación, de cátedra, de expresión...Este es el núcleo del asunto lo que en verdad vale la pena defender”⁷⁷ “Lo sustancial, insisto, es que se respete en todo caso la libertad del científico... esa libertad científica sólo existe cuando el investigador puede plantear los temas objeto de estudio y, con ellos, las preguntas que cree han de ser resueltas, así como determinar los métodos del conocimiento que juzgue más apropiados”.⁷⁸

Como se puede observar de los párrafos aquí citados del controvertido libro “el Mito de la Autonomía Universitaria” lo que es mas importante para el autor incluso más que la Autonomía Universitaria es la libertad de investigación que tienen las personas para elegir el tema que quieren investigar, el método más apropiado, su libertad de expresar libremente sus pensamientos de aquello que ha investigado.

El objeto del Derecho fundamental, es estrictamente el de la investigación científica: “en resumen, el objeto del derecho no incluye la exigencia de una

⁷⁷ SOSA Wagner, op. cit., p. 141.

⁷⁸ Idem, p. 150.

finalidad práctica”⁷⁹ esto es importante pues dentro de la división de las ciencias por ejemplo las ciencias sociales o humanísticas muchas veces su investigación en apariencia no tienen una finalidad práctica, pero no por eso el resultado de la investigación deja de ser científico, y por tanto estar protegido por la libertad de investigación. Lo que en definitiva se quiere decir es que el objeto del derecho es la investigación en si: no una acción calificada por fin ni disciplina al logro concreto.”⁸⁰ “Su frontera se haya en la reflexión porque la ciencia no incluye la acción concreta”⁸¹ Con lo cual queda sentado que la investigación no siempre tiene una finalidad práctica. “El objeto del derecho, la acción de investigar, puede estar concebida como una actividad puramente intelectual... en ambos casos la investigación científica posee una naturaleza sistemática, es decir, responde a una estrategia de conocimiento o, si se quiere ser más preciso, a una metodología en sentido lato. Ello supone que tal libertad comprende la de elección del objeto de investigación... la de la opción por el método que el sujeto estime adecuado o preferido”.⁸² De tal forma que para que esté protegido el derecho fundamental a la investigación científica el investigador se debe acercar al conocimiento de forma sistemática, con una metodología que se desarrolla de acuerdo a las reglas que rigen el objeto de estudio de esa actividad específica.

La libertad de investigación, comprende pues la libertad de elegir el método de investigación, en cualquier área del conocimiento ya sean las ciencias naturales o las ciencias sociales. Aquí, es importante señalar que las leyes o estatutos de las Universidades, no deben obligar a los investigadores a

⁷⁹ CHUECA, Rodríguez, op. cit., op. cit., p.10.

⁸⁰ Ibidem..

⁸¹ SOSA, Wagner, op. cit., 90.

⁸² CHUECA, Rodríguez, op. cit., op. cit., p. 10.

trabajar con un determinado método, ya que se estaría condicionando el objeto del derecho fundamental que es la libertad de investigación, que incluye libertad de elegir el método de investigación, tanto en las ciencias sociales como en las ciencias naturales que por su propia naturaleza utilizan métodos distintos. Diferentes autores hacen hincapié en que no se debe obligar a realizar investigaciones en equipo o en departamentos, pues hay investigaciones que requieren el trabajo en equipo, pero otras en las que simplemente el trabajo se puede o incluso se debe realizar de forma individual.

a) LOS GRUPOS DE INVESTIGACIÓN, DEPARTAMENTOS E INSTITUTOS UNIVERSITARIOS DE INVESTIGACIÓN.

En este sentido, es importante señalar que el artículo 40.2 de la LOU señala que sin perjuicio de la libre creación y organización por las Universidades de las estructuras que estas determinen y de la libre investigación individual, la investigación se llevara a cabo principalmente, en grupos de investigación, departamentos e institutos universitarios de investigación. Para algunos autores como Miriam Cueto “la referencia a los grupos de investigación supone una novedad importante, ya que en la actualidad es donde realmente tiene lugar la mayor parte de la labor investigadora...”⁸³ constituyéndose “equipos de investigación voluntariamente formados, normalmente con un investigador principal como director, aunque también pueden ser varios los que realmente constituyen el marco idóneo para el desarrollo de esa labor.”⁸⁴. Lo cual se valora positivamente pues las estructuras burocráticas impuestas no son las más adecuadas para el desarrollo de una actividad como la investigación.

⁸³ GONZÁLEZ, García, (Coord), op. cit., p. 716.

⁸⁴ Ibidem.

Sin embargo, para otros autores, como Sosa Wagner, “llama la atención el desparpajo del legislador al tratar de la misma forma las que se desarrolla en el campo de las ciencias naturales, o mixtas etc... y aquella que es propia de las ciencias sociales o del espíritu.”⁸⁵. En aquellas el trabajo en equipo puede resultar indispensable y está en muchas ocasiones justificado. En estas lo normal es lo contrario... La traslación de los métodos de trabajo propios de un laboratorio o del trabajo en otras ciencias solo lleva al embrollo y a la tergiversación de la actividad investigadora”⁸⁶. De tal suerte que el autor critica el énfasis que la legislación pone en el trabajo en equipo pues para las ciencias naturales puede resultar indispensable, pero para las sociales lo contrario.

Las exigencias, para la constitución de departamentos ha llevado a la necesidad de agrupar varias áreas del conocimiento, quizá el fin era bueno como tener un estudio mas multidisciplinar, sin embargo no ha resultado del todo adecuado pues las ciencias exigen métodos diferentes de estudio y es difícil querer integrar diferentes áreas del conocimiento y quizá ni si quiera sea metódicamente aconsejable, posiblemente se este condicionando el objeto del derecho fundamental que es la libre investigación científica.

Por lo que respecta a las Universidades, podrán establecer normas en relación con las anteriores estructuras básicas fijadas por la LOU, pero estas decisiones universitarias estarán limitadas, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, a garantizar su liberta académica por lo que, inevitablemente tendrán un ámbito acotado. Además, la LOU incluye como manifestación de la Autonomía Universitaria, la capacidad de las Universidades de creación de

⁸⁵ SOSA, Wagner, op. cit., p 154.

⁸⁶ Ibidem.

estructuras específicas que actúen como soporte de investigación y de docencia (art 2.c)

De tal forma que la figura de los departamentos se encuentra contemplada en el estatuto de la Universidad de Alcalá de Henares en el capítulo VIII, donde dice que los departamentos son “órganos encargados de coordinar y desarrollar las enseñanzas de una o varias áreas del conocimiento”... así como se encarga también de “desarrollar la actividad investigadora encaminada a la creación y promoción del desarrollo científico” entre sus misiones se encuentra “la promoción de las actividades investigadoras surgidas individual o colectivamente” (art 74).

Reglas muy similares se contienen en el resto de los estatutos, de tal forma que las Universidades, en manifestación de su Autonomía plasma en sus estatutos, el órgano de departamentos e institutos universitarios de investigación y le atribuye competencias específicas en este caso para desarrollar, promover, impulsar la investigación, tanto individual como en grupo, así como el impulso de los estudios de postgrado y doctorado, en este último es donde se realiza la mayor parte investigadora.

Otro órgano importante, donde se desarrolla la investigación son los institutos universitarios, contemplados en los estatutos por ejemplo de la Universidad Carlos III en su estatuto contempla la figura de instituto universitario de investigación y dice que “son centros dedicados fundamentalmente a la investigación científica y técnica...” (art 17) y dentro de sus competencias se encuentra “organizar, desarrollar y evaluar sus planes de investigación...”

Se puede decir que las Universidades en relación con los departamentos e institutos universitarios de investigación cumplen sus fines de docencia e investigación que son aspectos de la libertad académica.

En el aspecto de la investigación en grupo es conveniente decir que el documento de la ANECA refleja una clara preferencia por el trabajo colectivo y por los proyectos de investigación, sin embargo, ha sido cuestionado pues establece un sistema homogéneo para todas las ciencias sin hacer distinción entre las diferentes disciplinas científicas pues como comenta la *Eva Desdentado Daroca* “se trata de criterios que están más bien pensados para las ciencias puras o mixtas que para las ciencias sociales o humanidades. Un aspecto problemático que afecta a otros aspectos de la gestión y evaluación de la investigación y enseñanza universitaria de nuestro país”⁸⁷

Como se puede observar, es opinión de la comunidad científica, que no se debe tratar de forma igual, a las distintas ciencias naturales o sociales ya que en primer lugar se condiciona el objeto del derecho fundamental que es la libre investigación científica y en segundo lugar son disciplinas que por su naturaleza son distintas. Cabe plantearse si el legislador al regular de la misma forma ambos tipos de ciencia y al llevar a cabo una política de fomento basada en esa equiparación están con ello vulnerando el derecho a la libertad científica. Quizás esa conclusión sea excesiva pues ni el legislador, ni la política de fomento prohíben la investigación individual, pero es indudable de que se condiciona el ejercicio de la libertad de investigación y que además ello se hace desde una perspectiva cuestionable e incluso cabría decir poco acertada.

⁸⁷ GONZÁLEZ, García, (Coord), op. cit., pp. 449 y 450.

El obstáculo a una verdadera independencia de la actividad investigadora puede venir de su control por el poder político, pero también del control o dependencia del poder económico. En este sentido se pronuncia Sosa Wagner quien dice que las “Universidades se han hecho especialmente dependientes de las fuerzas económicas que influyen en las prioridades de la investigación y lo mismo ocurre con los contenidos de la docencia que cambian en función de los intereses profesionales prácticos”.⁸⁸

Sobre el control o la dependencia del poder económico, nótese que existen ciertas disciplinas que son más susceptibles de producirse en ella una dependencia del poder económico como la “biología molecular, la investigación electrónica, las enfermedades como el cáncer o el sida donde las posibilidades de condicionar la libertad de investigación son mayores”⁸⁹ y por último Sosa Wagner señala citando a Kleiman (Impure Culturales. University, Biology and world of Commerce) ¿quién está dirigiendo la agenda investigadora de la Universidad en buena parte del mundo para contestar... “la ciencia se está desarrollando en el campo mercantil y se investiga lo que produce dinero o poder”... y un autor español José Antonio Marina se pregunta ¿quién decide lo que se va a investigar? Y contesta quien proporciona el dinero: los gobiernos o las empresas”⁹⁰

Para Sosa Wagner es incluso más peligroso que los intereses privados sean los que lleguen a condicionar aquello que se investiga pues finalmente el Estado legitimado democráticamente y de acuerdo a su responsabilidad debe defender el interés general y no ceder simplemente a los intereses del mercado,

⁸⁸ SOSA, Wagner, op. cit., p. 97.

⁸⁹ Ibidem, 97.

⁹⁰ Idem, p. 99.

“es, por el contrario, la dependencia del poder económico la que puede limitar la libertad investigadora...”⁹¹.

Como se puede observar de los anteriores párrafos, se puede extraer que en la actualidad dos factores de poder pueden tener un importante nivel de control en aquello de lo que se investiga, por una parte el Estado al decidir que temas de investigación están en la lista para que se investiguen y sean objeto de proyectos financiados, por tanto, los investigadores encuentran condicionada su posibilidad de elegir el tema a investigar, puede suceder que un investigador vea un problema concreto en la sociedad y que no este en la lista de aquello que le interesa al Estado investigar, incluso se puede prestar a un control ideológico, al ser el Estado quien redacta la lista de los temas prioritarios y quien decide financiar unos proyectos y no otros. El otro factor importante que puede limitar aquello que se investiga son los intereses privados, la financiación de proyectos de investigación de las Universidades por las empresas privadas.

La libertad de investigación, comprende cualquier ausencia de control por parte de los poderes públicos o del mercado a la libertad que tiene el científico de elegir el tema y método a investigar.

En este sentido el artículo 20 CE en su apartado 2 señala, en relación con todos los derechos reconocidos en el apartado 1, que:

“El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa”.

⁹¹ Idem, p. 149.

Y ello supone “la eliminación de cualquier control anterior a la creación científica y técnica que limite la libertad de investigación o cualquier imposición que la oriente en un determinado sentido”⁹²

b) LÍMITES AL DERECHO DE INVESTIGACIÓN:

No obstante, la libertad de investigación no es ningún derecho absoluto porque esta sujeta a límites que propia Constitución en su artículo 20.4 señala que:

“Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia”.

Como se puede observar la propia Constitución impone límites al ejercicio de estas libertades y es claro que la investigación no puede ir contra los derechos y valores que consagra la misma Constitución.

Además, existe un límite y es que el investigador, se debe acercar al conocimiento de acuerdo a las reglas que rigen la actividad específica en este sentido Miriam Cueto dice que “Como límites no contemplados en la Constitución a este derecho, estaría un límite intrínseco a la propia actividad y es que la creación que resulta de este derecho pueda ser calificada como científica y técnica, en cuanto que hayan seguido una metodología y unos criterios científicos en la labor investigadora, en otro caso, nos encontraríamos

⁹² GONZÁLEZ, García, (Coord), op. cit., p. 706.

en una labor distinta, pero no encuadrable en el Derecho a la creación científica y técnica”⁹³.

De este párrafo, se puede extraer la idea central, de que el investigador debe seguir un método científico, para que su actividad este protegida dentro del derecho fundamental de la producción científica y técnica.

Otro tipo de límite importante, es cuando la actividad científica investigadora incluye un componente de experimentación. Es decir una necesidad de comprobar la hipótesis y se puede llegar al punto de que un conocimiento no es reputado como científico sino ha quedado comprobado mediante una comprobación experimental reiterada. En este caso lo que se limita no es la libertad investigador, sino el fin, consecuencias o efectos de dicha actividad experimental. Se trata de límites de la investigación científica que afecta a ciertos bienes o valores más susceptibles o que plantean debate moral en la sociedad como por ejemplo genética celular, células madre, clonación biomedicina y otras.

Otro limite, a la libertad de investigación, propios del derecho a la educación, recogidos en el art 27.2 de la CE cuando señala que “la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. De esta parte, es importante hacer notar la relación que tiene el Derecho a la producción científica con el derecho a la educación, que impone unos límites como el respeto a los principios democráticos de convivencia y a las libertades fundamentales.

⁹³ Idem, p. 707.

Otras posibles limitaciones a la libertad de investigación son las competencias que la misma Constitución reconoce por ejemplo al Estado o a las Comunidades Autónomas.

De la propia Constitución, se desprende, que “la libertad de investigación, se puede ver afectada por la distribución competencial que establece el texto constitucional al atribuir al Estado con carácter exclusivo la coordinación general de la investigación científica (art 149.1.15) imponiendo a las Universidades la obligación de respetar las prioridades y las medidas coordinadas que el Estado fije en la materia.

En este sentido, el Tribunal Supremo se ha pronunciado en su sentencia de 18 de noviembre de 1994 F 3 (RJ 1994/9260) (aranzadi-westlaw), cuando dice ... “facultad de la Universidad para elaborar y aprobar sus planes de investigación y fomento y coordinación que se encomienda al Estado en función de su interés general; Autonomía Universitaria no se vulnera por la adopción de determinadas medidas por el Estado dirigidas a favorecer las líneas investigadoras que considere más ajustadas al interés general, siempre que no suponga una coerción que de hecho, imposibilite que las Universidades y los profesores puedan ejercer sus respectivos derechos a la Autonomía y a la libertad de investigación” esta sentencia del Tribunal Supremo, delimita la competencia que en uso de su Autonomía tiene la Universidad de elaborar y aprobar planes de investigación fomento y coordinación, pero donde el Estado tiene competencias para favorecer líneas de investigación, que considere más apropiadas como representante del interés general y el Tribunal Supremo afirma que no se vulnera la Autonomía Universitaria.

Continúa diciendo que, “así como el plan de investigación no afecta de por sí a la libertad investigadora de cada docente, de igual manera la adopción de determinadas medidas por el Estado dirigidas a favorecer aquellas líneas de investigadoras que considere más ajustadas al interés general tampoco se opone a la Autonomía Universitaria de la Universidad siempre que esas medidas no supongan una coerción que de hecho, imposibilite que las Universidades y los profesores pueden ejercer sus respectivos derechos a la Autonomía y a la libertad en materia de investigación”. De tal forma que el Estado puede establecer líneas de investigación sin que se oponga a la Autonomía Universitaria siempre y cuando las Universidades y profesores sigan teniendo libertad de investigación, que es una de las manifestaciones de la libertad académica.

Como conclusión, la actividad de la investigación es una prioridad para el Estado español. La LOU, también hace referencia a la triple responsabilidad sobre el fomento a la investigación que tiene el Estado, la CCAA y las Universidades. La Universidad para realizar investigación puede crear estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y de la docencia (art 2 c) como los departamentos, grupos de investigación y los institutos universitarios de investigación, además para formar investigadores ofrece estudios de doctorado principalmente y los de máster.

Es conveniente, recalcar que al igual que la Autonomía Universitaria, el derecho a la creación científica y técnica se configura como un derecho fundamental y por ello al igual que la Autonomía Universitaria, gozará del status jurídico que corresponde a estos derechos. Como es la posibilidad de recurrir en amparo, posibilidad de interponer el recurso de inconstitucionalidad,

desarrollo por Ley Orgánica, procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad.

3.3 LA PROYECCIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN EL ÁMBITO DE LA DOCENCIA.

Otro de los ámbitos en que se proyecta la Autonomía Universitaria es en el ámbito docente. La libertad de cátedra del docente, es un derecho fundamental protegido en la Constitución, de vital importancia para un adecuado funcionamiento de la Universidad y estrechamente relacionado tanto con la Autonomía Universitaria, como con la libertad de investigación, el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, derechos también consagrados en la constitución.

Las funciones básicas de la Universidad, que se desarrollan, a través, de sus dos actividades básicas, docencia e investigación son en este sentido los instrumentos a través de los cuales los valores democráticos encuentran la forma de exteriorizarse.

Incluso se ha dicho que “En los regímenes democráticos el reconocimiento de la Autonomía Universitaria va ligado al de la libertad de cátedra... Y es que, en efecto, la libertad científica no se agota en el puro aspecto individual como un derecho del profesor a rechazar todo tipo de injerencias exteriores en el ejercicio de su función, sino que tiene igualmente una dimensión institucional... que se traduce en la necesidad de que la propia estructura del establecimiento científico haga imposible tales injerencias”⁹⁴.

⁹⁴ RAMÓN, Fernández, op. cit., pp. 48 y 49.

Como se puede observar la libertad de cátedra tiene una doble vertiente una individual por parte del docente y una institucional que es la Universidad en si misma. Ya que por una parte el docente esta protegido constitucionalmente frente a injerencias externas, como la misma Universidad tiene Autonomía frente a injerencias externas para poder ser capaz de garantizar esa actividad científica libre.

La libertad académica o de cátedra puede así definirse como: “la libertad de enseñar y debatir sin verse limitado por doctrinas instituidas, la libertad de llevar a cabo investigaciones y difundir y publicar los resultados de las mismas, la libertad de expresar libremente la propia opinión sobre la institución o sistema en que se trabaja”... continua diciendo que “Todo el personal docente de enseñanza superior deberá poder ejercer sus funciones, sin sufrir discriminación alguna y sin temor a represión por parte del Estado o de cualquier otra instancia”⁹⁵

El texto de la Unesco tiene un concepto amplio de lo que constituye la libertad académica o de cátedra, hace énfasis en la libertad de enseñar, de expresar libremente la opinión y que el personal docente debe poder realizar estas funciones sin sufrir una represión por parte del Estado o cualquier otra institución.

La libertad de cátedra esta consagrada en el artículo 20.1 c) de la CE dice que:

“Se reconocen y protegen los derechos: c) A la libertad de cátedra.”

⁹⁵ Texto tomado con modificaciones menores de la “Recomendación relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior de 1997”, que cuenta con el consenso de 190 naciones que integran la UNESCO.

Como se puede observar este derecho no está recogido en el Artículo 27 CE, sino en el 20.1 c) CE, en vez de estarlo junto con los derechos en materia educativa. “Ello parece querer decir que el valor o bien jurídico protegido por la libertad de cátedra, más que con los problemas educativos, tiene que ver con la búsqueda de la verdad en una sociedad abierta y en particular, con la posibilidad de difundir los hallazgos científicos. La libertad de cátedra, en otras palabras, sería un complemento indispensable de la libertad de investigación científica”.⁹⁶ Como se puede observar, estos conceptos de libertad de cátedra y de investigación están correlacionados en un binomio pues el docente enseña e investiga, enseña aquello que ha investigado y lo debe transmitir con la libertad de expresar y difundir libremente sus pensamientos.

Al respecto Tomás Ramón opina: ... y “es que en la Universidad se enseña y se investiga y para la enseñanza y la investigación, que son la razón de ser de este peculiar servicio público, la libertad es rigurosamente esencial... En la Universidad se enseña porque se investiga”⁹⁷.

Con este párrafo, se puede observar claramente, la relación que tiene la actividad docente con la investigación, además de que estos derechos deben de gozar de una libertad como la que garantiza la constitución española.

El autor Francisco Sosa Wagner afirma señala “convengamos ya francamente que la almendra de la cuestión son estas libertades”⁹⁸ de docencia y de investigación y “no una forma organizativa concreta” y continúa diciendo, que como con agudeza dejó escrito el Magistrado Díez Picazo, “lo trascendental es

⁹⁶ DÍEZ-PICAZO, Luis, op. cit., p. 425.

⁹⁷ RAMÓN Fernández, op. cit., p. 46.

⁹⁸ SOSA, Wagner, op. cit. p. 88.

la libertad individual de investigación y de docencia, no un pretendido derecho fundamental ni una garantía institucional de la organización. Se trata de amparar derechos cuya titularidad corresponde a personas concretas, el docente y el investigador. Una libertad que ha de estar garantizada respecto a los poderes públicos y a otros agentes sociales... Dejemos pues de hablar de derechos de organizaciones, de entes abstractos o de comunidades universitarias y pasemos a hacerlo de personas concretas que en ellos enseñan o investigan.”⁹⁹

Se puede ver el énfasis con el que el autor defiende las libertades de docencia e investigación, afirma que son derechos individuales y que esta “emparentado con la libertad de expresión, que ha de ser comprendido como el círculo de defensa, individual y subjetivo, frente a poderes ajenos” de tal suerte que estos derechos le corresponden a los docentes e investigadores. “Su trascendencia es tan importante que obliga al Estado a actuar de manera positiva para protegerla.”¹⁰⁰ De tal forma que incluso obliga al Estado ya que esta legitimado para actuar positivamente y proteger estos derechos fundamentales.

Sin embargo, la libertad de cátedra no puede ser entendida solo como libertad de investigación sino debe ser entendida en un sentido más amplio pues el Tribunal Constitucional ha declarado “que la libertad de cátedra no corresponde únicamente a los profesores de enseñanza superior, que son aquellos cuya actividad debe tener una fase investigadora y, por ende, tendiente a la creación de nuevos conocimientos que deben poder ser difundidos libremente. Titulares

⁹⁹ Idem, pp. 88 y 89 .

¹⁰⁰ Ibidem, 89.

de la libertad de cátedra son también, según el Tribunal constitucional, los demás docentes de niveles inferiores (Sentencia 05 /1981)”¹⁰¹. Como se puede observar la libertad de cátedra no se interpreta en un sentido restrictivo correlacionado solo con la investigación, sino que se identifica con la libertad docente, de la que disponen no solo los profesores universitarios que investigan, sino los demás docentes de grados inferiores.

El tema de la libertad de cátedra y de docencia esta íntimamente relacionado con la Autonomía Universitaria, pues se ha escrito que “Es opinión común entre los estudiosos del tema que Autonomía Universitaria y libertad de cátedra están relacionadas. Incluso en algunos casos esa relación se entiende en términos de que esta justifica y fundamenta aquella”¹⁰². Como se ha comentado anteriormente la libertad de cátedra es fundamento de la Autonomía Universitaria, como la propia LOU en el art 2.2 cuando dice que la Autonomía Universitaria se fundamenta en la libertad académica.

La LRU hablaba ya de esta relación, en concreto en su artículo 2.1., cuando decía: “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, investigación y estudio”.

Este principio de la LRU, no fue modificado por la ley Orgánica de Universidades 6/2001, ni tampoco por la ley Orgánica 4/2007 por la que se modifica la ley 06/2001.

La comunidad científica, acepta que la Autonomía Universitaria, tiene como justificación asegurar el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad

¹⁰¹ DÍEZ-PICAZO, Luis, op. cit., p. 429.

¹⁰² LÓPEZ, Jurado, op. cit., p. 98.

de enseñanza y de investigación.

**a) PRINCIPALES SENTENCIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL ACERCA DE LA LIBERTAD DE CÁTEDRA:**

Respecto de la libertad de cátedra, ya con anterioridad a la aprobación de la LRU de 1983, la sentencia TC 5/1981, de 13 de febrero, la había definido como “el derecho de quienes llevan a cabo personalmente la función de enseñar, a desarrollar con libertad dentro de los límites del puesto docente que ocupan”, por lo que constituye una “libertad individual del docente, a quienes depara un espacio intelectual resistente a injerencias compulsivas impuestas externamente”. De esta sentencia se puede ver que la libertad de cátedra es un derecho, una libertad individual del docente para tener un espacio intelectual ausente de injerencias externas.

También, la propia sentencia TC 5/1981, se pronunció acerca de la libertad de enseñanza y la definió como “la proyección en el ámbito de enseñanza de “libertad ideológica y religiosa y del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas u opiniones”. De tal forma se puede observar que la libertad de enseñanza tiene un sentido amplio pues abarca una libertad ideológica, religiosa y el derecho a difundir los pensamientos.

Posteriormente la sentencia TC 26/1987, de 27 de febrero, dice “la libertad académica tiene dos vertientes, una colectiva o institucional, constituida por la Autonomía Universitaria, y otra individual compuesta por la libertad de cátedra. Ambas sirven para delimitar un espacio de libertad intelectual sin el cual no es posible la creación, desarrollo, trasmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y

de la cultura que constituye la última razón de ser de la Universidad” De esta jurisprudencia es importante recalcar que la libertad académica tiene una vertiente institucional que es la Autonomía Universitaria y otra individual que es la libertad de cátedra y que ambas no tienen fines distintos pues su fin es delimitar un espacio de libertad intelectual necesario para la creación, desarrollo, incluso crítica de la ciencia que constituye la última razón de ser de la Universidad.

Se planteo un problema en España acerca de que si los profesores en el uso de su derecho fundamental a la libertad de cátedra, corresponde la función de redactar los temarios sobre los que versarán los exámenes. Esta cuestión se resolvió en la sentencia 217/1992 de 01 de diciembre, el Tribunal Constitucional se pronuncia acerca de los límites del derecho fundamental a la libertad de cátedra: “el derecho de quienes llevan a cabo la función de enseñar a desarrollar con libertad, no puede identificarse con el derecho de su titular a autorregular 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: no comprende la función de examinar en el sentido de corresponder ineludiblemente a quien examina la fijación del temario sobre el que versa el examen.” Y continua diciendo que el derecho a “elaborar el temario a exigir a los alumnos, en el ejercicio de su función, no ya de enseñar, sino de valorar o enjuiciar, no puede ser subsumido o englobado en la libertad de cátedra”. De este párrafo, es importante hacer notar, de acuerdo al criterio del Tribunal Constitucional, el derecho fundamental la libertad de cátedra, no engloba la función examinadora, en lo particular considero cuestionable el hecho de que el docente como titular del derecho

fundamental de la libertad de cátedra no le corresponda la función de fijar el temario con el que examinara al alumno y que en su lugar el temario corresponde fijarlo al departamento.

Por otra parte, continua diciendo en el F2 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.” Queda reiterado el criterio del Tribunal Constitucional, pues se puede ver como la libertad de cátedra es una libertad individual docente, además de la concepción amplia pues se refiere a libertad ideológica, libertad de difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones. Continua diciendo la misma sentencia que “la dimensión personal de la libertad de cátedra, configurada como derecho de cada docente, presupone y precisa, no obstante, de una organización de la docencia y de la investigación que la haga posible y que la garantice” de tal forma que frente a la libertad individual de cada docente, el derecho fundamental de la Universidad a organizar la docencia que la haga posible y que la garantice.

El Tribunal Constitucional, en su auto número 42/1992 12 de febrero comenta en cuanto al alcance de la libertad de cátedra como derecho fundamental que “no desapodera a los centros docentes de la facultad para disciplinar la organización de la docencia.” De tal forma, que la libertad de cátedra no es absoluta, pues los centros docentes pueden disciplinar la organización de la

docencia. Además, el auto continúa diciendo, en cuanto al contenido de la libertad de cátedra que “consiste en una proyección de la libertad ideológica y religiosa y del derecho a difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones de los docentes en el ejercicio de su función: tiene un contenido negativo que habilita al docente a resistir cualquier mandato de dar a su enseñanza una orientación ideológica determinada, y otro positivo en base a que la Autonomía Universitaria, es la dimensión institucional de la libertad de cátedra, de forma que esta presupone y precisa la ordenación de la docencia e investigación, atribuida a la propia Universidad en virtud de su Autonomía.” En la primera parte reitera el concepto amplio de la libertad de cátedra, pero que a su vez existe un límite negativo para el docente, pues tiene el deber de no dar una orientación ideológica a sus alumnos y otro positivo ya que la Autonomía Universitaria en su dimensión institucional de la libertad de cátedra presupone y precisa la ordenación de la docencia e investigación atribuida a la propia Universidad en virtud de su Autonomía.

Acerca de la libertad de cátedra, el Tribunal Constitucional, se ha pronunciado en la sentencia 179/1996 de 12 de noviembre, en la que argumentado que el derecho fundamental, a la libertad de cátedra “consiste en una proyección de la libertad ideológica del docente y del derecho a difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones, que cada profesor asume como propios en relación con la materia objeto de su enseñanza;” pero que pues su alcance: “no puede identificarse con el derecho de su titular a autorregular 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.” Lo relevante de esta sentencia, es pues como el docente no

puede autorregular íntegramente la función docente en todos sus aspectos y con total independencia de los criterios organizativos de la dirección del centro universitaria, pues se entiende que el docente tiene el derecho fundamental de la libertad de cátedra, pero también la Universidad en su aspecto institucional de la libertad académica, debe regular los aspectos de la docencia el problema constituye. ¿Hasta donde? En este sentido *Torres Muro* ha afirmado: “creemos que el Tribunal Constitucional, en los casos que ha resuelto, ha tendido a inclinar en exceso la balanza del lado a la Autonomía Universitaria, que no ha sido capaz de captar el núcleo mínimo de la libertad académica”.¹⁰³

Por otra parte, El Tribunal Supremo, en la sentencia de 26 de enero de 2004 RJ/2004 246 (aranzadi-westlaw) acerca de la competencia que tienen los departamentos en la Evaluación de enseñanza dice que “corresponde a los Departamentos «la evaluación de las enseñanzas»”. Y no a ningún otro pues “Ni la composición de la Comisión de Control de Evaluación, ni el ejercicio de funciones de control y coordinación pueden justificar esa sustracción de funciones a los departamentos, en contra de lo prevenido en los Estatutos de la Universidad.”

b) LOS LÍMITES A LA LIBERTAD DOCENTE:

La actividad docente no es un derecho absoluto, pues como se puede apreciar, de las sentencias anteriores, uno de sus límites es el deber de tener una neutralidad ideológica, esto es la ausencia de adoctrinamiento por parte de los profesores hacia los alumnos de sus preferencias políticas, pues debe

¹⁰³ TORRES Muro, op. cit., p. 61.

transmitir lo investigado de manera objetiva o expresar su opinión con pleno respeto a las libertades ideológicas. “Este deber de neutralidad ideológica, sin embargo, se detiene ante los fines últimos que el art. 27.2 CE encomienda al sistema educativo en su conjunto: el pleno desarrollo a la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”.¹⁰⁴ Considero que este engloba los fines de la educación dentro del Estado de derecho en que vivimos, respetando los valores democráticos y los derechos fundamentales que reconoce la Constitución y al mismo tiempo impone un límite a libertad docente.

Otros límites derivan de:

De su función de ser un servicio público (art.1. de la LOU 04/2007) y sentencias del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 1989 o de 29 de octubre de 1990. Que tiene su expresión más acabada en la atribución al Estado de la Competencia para establecer los Títulos oficiales y fijar el contenido mínimo para su obtención.

De la competencia de la Universidad para organizar y disciplinar la docencia misma. En este aspecto, conviene recordar la sentencia 217/1992, cuando dice que el docente “no puede identificarse con el derecho de su titular a autorregular 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: no comprende la función de examinar en el sentido de corresponder ineludiblemente a quien examinar la fijación del temario sobre el que versa el examen.” Es relevante que la sentencia se

¹⁰⁴ Díez, Picazo, op. cit, p. 429.

comenta que no vulnera el derecho a la libertad de cátedra la atribución al departamento de la fijación del temario sobre el que han de versar los exámenes. En lo particular considero que el docente si debe tener la facultad examinadora, pues es quien tienen el conocimiento de la disciplina y debe existir un control de calidad sobre los alumnos por parte del docente, sin embargo este criterio quedo asentado en esta sentencia.

3.4 LOS LÍMITES DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

Del análisis del trabajo, se ha podido observar que la Autonomía Universitaria, no es un derecho ilimitado pues como es lógico tiene como primer límite la Constitución, y la ley. “La Universidad tiene como límite la ley...y otros principios son el de la unidad de la constitución”¹⁰⁵ De lo anterior se desprende que el primer límite a la Autonomía Universitaria es el de unidad y supremacía del Estado quien es quien tiene la legitimidad para tener un control de legalidad de todos los entes que se encuentran dentro de su territorio.

Se puede decir, que las competencias otorgadas expresamente en la Constitución al Estado, son límites de la Autonomía Universitaria, además las Competencias de las Comunidades Autónomas que se encuentran contempladas en la LOU, los órganos que vienen impuestos por la LOU y las competencias de la ANECA y el sistema universitario nacional.

Respecto a los límites a la Autonomía Universitaria, el Tribunal constitucional afirmo en la sentencia TC 26/ 1987 del 27 de febrero “Naturalmente que esta concepción como derechos fundamental con que se configura la Autonomía Universitaria, no excluye las limitaciones que al mismo imponen otros derechos

¹⁰⁵ SOSA, Wagner, op. cit., p.66.

fundamentales (como es el de igualdad de acceso al estudio, a la docencia y a la investigación) o la existencia de un sistema universitario nacional, que exige instancias coordinadoras; ni tampoco las limitaciones propias del servicio público que desempeña y que pone de relieve el legislador en las primeras palabras del art. 1 del L. R. U.”

3.5 COMPETENCIA DEL ESTADO COMO LÍMITES A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

Las competencias que ostentan el Estado y las Comunidades Autónomas en el sistema universitario constituyen límites a la Autonomía universitaria. El reparto competencial obedece a la lógica de las bases, de forma que la ley reserva al Estado la fijación de la legislación básica en relación con los ámbitos pero garantizan un espacio normativo autonómico de desarrollo y de ejecución que se regulan expresamente en la LOU.

En la propia Constitución, se encuentran consagradas las competencias exclusivas del Estado. Conviene recordar que debido al proceso de descentralización que ha vivido España las Comunidades Autónomas cada vez tienen mayores competencias en el sistema universitario.

Las competencias exclusivas del Estado se encuentran el art 149 de la CE. Que corresponde desde la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (Art. 149 1.1) el fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica. (Art 149.1.1.15) bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios (149.1.1.18) por último la regulación de las

condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la CE, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia, todos estos asuntos tienen que ver con la Universidad. (149.1.1.30). Me parece importante que el Estado tenga la competencia de obtención expedición y homologación tanto de los títulos académicos como de legislar sobre normas básicas para el desarrollo del art 27 de la CE ya que se le reconocen validez oficial a los títulos expedidos por las Universidades. Creo conveniente que deben existir unos controles mínimos para asegurar una homogeneidad mínima por parte del Estado. Sin embargo, el real decreto 1393/2007 de 29 de octubre ha otorgado mayores competencias en materias de planes de estudio y titulaciones a las Universidades lo que hace que cada Universidad pueda crear y proponer de acuerdo con las reglas establecidas, las enseñanzas y títulos que se hayan de impartir y expedir, sin sujeción a la existencia de un catálogo previo establecido por el Gobierno, como hasta ahora era obligado.

En este sentido, Sosa Wagner dice que “Respecto de los títulos, una responsabilidad indeclinable del Estado (art149.30 CE), la ley opera con una frivolidad desconocida hasta ahora: se suprime el modelo general y uniforme de aquellos títulos específicos en que se descomponen o diversifican los genéricos, salvo cuando sean, las autoridades Europeas competentes para definirlos. El panorama que se avizora es el de una diversidad abigarrada de títulos de libre denominación en cada Universidad, vinculados tan sólo a directrices mínimas del gobierno, válidas para vastas áreas del conocimiento, y a la intervención más bien formal de la Comunidad Autónoma y del Consejo de

Universidades que siempre habrán de preservar “la Autonomía de las Universidades.”¹⁰⁶

El Tribunal Constitucional también se ha pronunciado acerca de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas 26/1987, de 27 de febrero dice que el Estado “sólo podrá establecer las condiciones o normas básicas de selección para el ingreso en los Centros Universitarios, correspondiendo su desarrollo a las Comunidades Autónomas con competencia plena en materia de educación”;

Continúa diciendo en el FII que “los órganos generales del Estado o los de las Comunidades Autónomas con competencia plena en materia de educación, no ejercen la totalidad del poder público»; que «el contenido de las potestades de la Universidad será exclusivo cuando afecte a interés exclusivamente universitario.” De tal forma, que esta el contenido de esta sentencia permite delimitar y deslindar las competencias del Estado- Comunidad Autónoma en materia de educación y reserva a las Universidades un espacio cuando afecte el interés exclusivamente universitario como la libertad académica. De tal forma que cuando afecte. “el propio interés de la Universidad, contenido que es indisponible por el legislador”, aunque en lo demás cabrá, con mayor o menor intensidad, “una intervención normativa de los poderes públicos generales o comunitarios”; y que “en ningún caso será posible la existencia de controles genéricos o indeterminados”.

¹⁰⁶ Idem, p. 178.

3.6 COMPETENCIA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS COMO LÍMITES A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

En la LOU, se hace referencia a numerosas competencias de ejecución autonómica que sitúan a las Comunidades Autónomas en el centro de la mayor parte de los procedimientos de autorización y control, basta decir que las Comunidades Autónomas son citadas en casi 40 normas de la LOU de los 89 artículos que tiene la LOU. De tal forma que debo decir, que requiere de un análisis muy detallado que por razones de espacio no se puede abarcar exhaustivamente en este trabajo, además de que el objeto del trabajo es el estudio del derecho de la Autonomía Universitaria reconocido en el art 27 Constitución Española.

Por ahora, es conveniente decir que las competencias de las Comunidades Autónomas, constituyen un límite a la Autonomía Universitaria y Torres Muro citando a de La Cámara “la Comunidad Autónoma dispone de competencia de desarrollo legislativo de las normas básicas que dicte el Estado; en segundo lugar, le corresponde también, como competencia legislativa y reglamentaria de carácter exclusivo, la regulación de todos aquellos aspectos del servicio público universitario que no han sido expresamente reservados al Estado por el texto constitucional y... ostenta una competencia exclusiva de ejecución y gestión del servicio público universitario, incluida la titularidad de las universidades públicas en el territorio de la comunidad”¹⁰⁷ De tal forma que se puede ver que a la Comunidad Autónoma le compete normas de desarrollo legislativo y de ejecución que se regulan expresamente en la LOU.

¹⁰⁷ TORRES, Muro, op. cit., p. 24.

Citar todas las competencias me llevaría mucho espacio, solo citare algunos de los controles como por ejemplo que “los estatutos como norma superior del ordenamiento interno de las Universidades públicas están sometidos al control de legalidad de la Comunidad Autónoma art 6.2 de la LOU conviene insistir en que este sentido el Tribunal Supremo se pronunció en la sentencia del 19 de julio de 2006 RJ 20065909 (aranzadi-westlaw), dijo que la Comunidad Autónoma tiene “un control de legalidad, pero sin que quepa “un control de oportunidad o conveniencia” ni tampoco es de “corrección técnica”¹⁰⁸, tan solo lo es de legalidad, como una consecuencia necesaria de respeto a la Autonomía Universitaria.

Me parece conveniente decir que identifico una competencia concurrente, la atribución indistinta al Estado y las Comunidades Autónomas de la capacidad legislativa de creación de Universidades públicas y reconocimiento de las privadas, que se hace por asamblea legislativa o por ley de las cortes de acuerdo con el consejo de gobierno (art 4.1)

En la misma LOU, se puede encontrar que corresponde a las Comunidades Autónomas, el desarrollo normativo autonómico, la fijación del régimen jurídico de las Universidades en el ámbito de las competencias autonómicas (Art 6).

Por último, me parece importante decir el art 35. 2. constituye un límite a la Autonomía Universitaria el cual considero positivo pues establece que para impartir enseñanzas oficiales y expedir los correspondientes títulos oficiales, con validez en todo el territorio nacional, las Universidades deberán poseer la autorización pertinente de la Comunidad Autónoma, según lo dispuesto en la legislación de la misma y lo previsto en el artículo 8 de esta Ley, y obtener la

¹⁰⁸ GONZÁLEZ, García, (Coord), op. cit., p. 136.

verificación del Consejo de Universidades de que el oportuno plan de estudios se ajusta a las directrices y condiciones establecidas por el Gobierno. Lo cual he comentado antes que me parece correcto, pues se requiere establecer unos controles mínimos en la formación.

Estos son tan sólo algunos ejemplos de competencias de la Comunidad Autónoma, que constituyen límites a la Autonomía Universitaria y se puede concluir que estas tienen competencias de desarrollo y de ejecución, mientras que el Estado fijara solo las directrices, ambas respetando los intereses de la Universidad en cuanto a garantizar la libertad académica. “Fuera de ese ámbito le corresponde principalmente a la Comunidad Autónoma fijar los requisitos, criterios o límites que son aplicables a las estructuras universitarias”¹⁰⁹.

3.7 LAS COMPETENCIAS DEL CONSEJO DE COORDINACIÓN UNIVERSITARIA COMO LÍMITE A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

Otros límites a la Autonomía Universitaria, lo constituyen los órganos que vienen impuestos en la LOU, como es el consejo de universidades. El consejo de universidades, es el órgano de coordinación académica, así como de cooperación, consulta y propuesta en la materia universitaria. Esta presidido por el Ministro de Educación y de el que forman parte los rectores de universidades y otros consejeros de libre designación por el ministro. (Art 28 a 30 LOU, modificada por la LOU 4/2007).

Ya el Tribunal Constitucional había hablado sobre las instancias coordinadoras en la sentencia 26/1987 del 27 de febrero cuando dice “Naturalmente que esta

¹⁰⁹ Idem, p. 135.

conceptuación como derechos fundamental con que se configura la Autonomía Universitaria, no excluye las limitaciones que al mismo imponen otros derechos fundamentales (como es el de igualdad de acceso al estudio, a la docencia y a la investigación) o la existencia de un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras...”

De este párrafo de la sentencia ya se ha comentado como límites a la Autonomía Universitaria, el respeto a los demás derechos fundamentales, la igualdad a la docencia, estudio e investigación y solo cabe agregar la existencia de un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras, este sistema fija las directrices para la actuación de las Universidades en materias que exijan una cierta unidad de tratamiento.

3.8 AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y ACREDITACIÓN: LAS FUNCIONES DE LA (ANECA) COMO LÍMITE A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

El artículo 32 de la LOU04/2007 contempla a la Agencia Nacional de Evaluación de Calidad y Acreditación y dice que esta se crea, de acuerdo con “las previsiones de la ley de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, a la que corresponde las funciones que le atribuye la presente ley y la de elevar los informes al ministerio competente en materia de Universidades y al Consejo de Universidades sobre el desarrollo de los procesos de evaluación, certificación y acreditación en España, a cuyos efectos podrá solicitar y prestar colaboración a los órganos de evaluación que, en su caso, existan en las Comunidades Autónomas”.

Sus funciones consisten en evaluar, certificar y acreditar las enseñanzas conducentes a la obtención de todo tipo de títulos universitarios, las actividades

docentes, investigadoras y de gestión del profesorado universitario, las actividades, programas, servicios y gestión de los centros e instituciones de educación superior y otras actividades y programas que puedan realizar como consecuencia del fomento de la calidad de la docencia y de la investigación por parte de las administraciones públicas. (Art 31.2)

La ANECA, constituye un límite a la Autonomía Universitaria, citando algunos casos. La reforma al sistema de acceso a los cuerpos docentes que introduce la Ley 04/2007, estableciendo la necesidad de obtener una acreditación como requisito previo de acceso a los diversos cuerpos docentes, este acto es sin duda un límite a la Autonomía Universitaria que busca garantizar una calidad mínima de calidad exigible.

Acerca del requisito de acreditación, Eva Desdentado comenta que “la acreditación es, una evaluación externa de la actividad, méritos y competencia del profesor, que trata de garantizar un mínimo de calidad exigible a todo candidato que pretenda acceder a un determinado puesto”¹¹⁰.

Igualmente, el Real Decreto 1393/2007 del 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, regula que será la ANECA la encargada de elaborar los protocolos de evaluación y verificación de los títulos oficiales y de evaluar los planes de estudio (arts 24 y 25).

Otro ejemplo, lo constituyen los planes de estudio que son aprobados por las Universidades, evaluados por la ANECA y verificados por el Consejo de

¹¹⁰ Idem, p. 424.

Universidades en cuanto a su adecuación a las directrices y condiciones establecidas por el gobierno.

Hay que agregar que la ANECA, no es la única encargada de realizar evaluaciones, pues también las Comunidades Autónomas cuentan con Agencias Autonómicas, también existe la CNEAI (Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora), además se encuentra contemplada la ANEP (Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva) en el ámbito estatal y a los órganos autonómicos correspondientes en caso de proyectos autonómicos.

Como se puede ver junto a la ANECA, existen agencias de las Comunidades Autónomas “que se diferencian por el sólo hecho de que el estampillado de aquella es válido en todo el territorio nacional mientras que el de estas queda restringido al de su propio territorio.”¹¹¹ Sin embargo, la existencia de organismos de evaluación estatales y autonómicos plantea el problema de deslindar cual es el ámbito de su actuación, pues el artículo menciona en el ámbito de sus respectivas competencias, sin embargo para delimitar la competencia que corresponde al Estado, se puede observar las anteriores mencionadas que tienen relación con el artículo 149 de la Constitución en los apartados comentados, pues bien respetar esa misma lógica competencial parece lo adecuado y se respeta cuando se trata de atribuir la intervención en exclusiva a la Agencia estatal, pero deriva una intervención indistinta o alternativa cuando se trata de competencias de materia autonómica.

¹¹¹ FRANCISCO SOSA WAGNER *El mito...* cit. pp. 110.

La búsqueda de una solución integradora, y a la vez congruente con el reparto competencial, nos lleva a pensar que la alusión a la agencia estatal y autonómica se puede solucionar con una cláusula residual de atribución de competencias a la agencia estatal en caso de inexistencia de agencia autonómica. Esta podría ser una solución lógica puesto que cada Agencia de una Comunidad Autónoma debe actuar dentro de su ámbito de competencia, y que la Agencia Estatal intervenga donde no exista Agencia Autonómica. Salvo el caso de la acreditación de personal para el acceso a los cuerpos funcionariales estatales (profesor titular y catedrático de universidad) aspecto que lógicamente ha de corresponder a un organismo de ámbito nacional, es decir de la ANECA.

CAPITULO IV.

EN ESPECIAL, LA PROYECCIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERISTARIA EN EL ÁMBITO DOCENTE. LA ELABORACIÓN DE TITULACIONES, PLANES DE ESTUDOS. TITULOS DE GRADO, MASTER Y DOCTORADO Y POLÍTICA DE SELECCIÓN DEL PROFESORADO.

La progresiva armonización, de los sistemas universitarios exigida por el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior, iniciada en 1999 con la Declaración Bolonia, ha hecho necesario que los sistemas nacionales adapten su normativa a este nuevo Espacio Europeo.

Razón por la cual se modificó la LOU 06/2001 por la LOU 04/2007, para tener un marco legal que, de un modo global, sustentara con garantías la nueva construcción.

El nuevo título seis, de la LOU, establece una nueva estructuración de las enseñanzas y títulos universitarios oficiales que permite reorientar, con el debido sustento normativo, el proceso anteriormente citado de convergencia de las enseñanzas universitarias.

Al mismo tiempo, se aprobó el Real Decreto 1393/2007 de 29 de octubre, el cual se dota de una mayor competencia a la Autonomía Universitaria, de modo que en lo sucesivo serán las propias Universidades las que crearán y propondrán, de acuerdo con las reglas establecidas, las enseñanzas y títulos que hayan de impartir y expedir, sin sujeción a la existencia de un catálogo previo establecido por el gobierno, como hasta ahora era obligado, lo que conlleva hacia una mayor Autonomía Universitaria. Pues, se puede observar que las Universidades tienen mayor libertad para configurar los títulos como

en el diseño de los contenidos y dentro de las actividades que incluyen dentro de cada una de las materias y los módulos que los componen.

Por otra parte, la nueva organización de las enseñanzas universitarias responde a un cambio estructural ya que abarca un cambio en las metodologías docentes, que centra su objetivo en el proceso de aprendizaje del estudiante. Este nuevo modelo concibe el plan de estudios como un proyecto de implantación de una enseñanza universitaria.

Los planes de estudio conducentes a la obtención de un título deberán, por tanto, tener en el centro de sus objetivos la adquisición de competencias por parte de los estudiantes. Se debe hacer énfasis en los métodos de aprendizaje de dichas competencias, así como en los procedimientos para evaluar su adquisición.

En este real decreto, la Autonomía en el diseño del título se combina con un adecuado sistema de evaluación y acreditación, que permitiera supervisar la ejecución efectiva de las enseñanzas e informar a la sociedad sobre la calidad de las mismas.

Además, se garantizan los derechos académicos adquiridos por los estudiantes y los titulados conforme a los sistemas educativos anteriores, a quienes, no obstante, podrán cursar las nuevas enseñanzas y obtener los correspondientes títulos, a cuyo efecto las Universidades, en el ámbito de su Autonomía, determinaran, en su caso, la formación adicional necesaria que hubieran de cursar para su obtención.

El real decreto contiene cinco Capítulos, en el capítulo I se incluyen las disposiciones generales del mismo, el capítulo II establece con carácter general

la estructura de las enseñanzas universitarias oficiales, que se concretan en el capítulo III, IV y V para las enseñanzas de grado, máster y doctorado. Por su parte, el capítulo VI regula los procedimientos de verificación y acreditación de los títulos.

4.1 LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES Y APROBACIÓN DE PLANES DE ESTUDIO.

La Ley Orgánica Universitaria, señala como uno de los contenidos de la Autonomía Universitaria art 2 d) La elaboración y aprobación de los planes de estudio e investigación de enseñanzas específicas de formación a lo largo de toda la vida. Confirma, que las decisiones de estas materias deben reservarse a las Universidades, sin perjuicio de los matices que la existencia de un sistema universitario nacional, y el reconocimiento de los títulos, puedan suponer para esta formulación general, datos derivados de la atribución en exclusiva al Estado en el (art 149.1.30) CE sobre la “Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales”.

Sin embargo, existe un límite a la potestad de las Universidades, a través del procedimiento de aprobación de las titulaciones, pues el artículo 3.3 del Real decreto dice que: las enseñanzas universitarias oficiales se concretaran en planes de estudio que serán elaborados por las Universidades, con sujeción a las normas y condiciones que les sean de aplicación en cada caso. Dichos planes de estudio habrán de ser verificados por el Consejo de Universidades y autorizados en su implantación por la Comunidad Autónoma.

Otro límite, lo constituyen las competencias de la ANECA, puesto que pese a que formalmente es la Universidad la que regula los elementos del título, es, materialmente, esta agencia la que determina los aspectos centrales, dado que el informe que dicte esta tiene efectos de carácter preceptivo y determinante (art 25.2.) La ANECA, elaborará el informe de evaluación que será favorable o desfavorable y lo remitirá al Consejo de Universidades (art 25.6.) Posteriormente el Consejo de Universidades, comprobará la denominación propuesta para el título, que el plan de estudios cuenta con el informe de evaluación favorable, que se adecua a las previsiones de este real decreto y es coherente con la denominación del título propuesto (art 25.7)

La Ley Orgánica Universitaria 04/2007, aborda en el artículo 34 dos tipos de títulos universitarios y dice que: Las Universidades impartirán enseñanzas conducentes a la obtención de títulos oficiales y con validez en todo el territorio nacional. Los títulos universitarios de carácter oficial y con validez en todo el territorio nacional deberán inscribirse en el registro de Universidades, previstos en la disposición adicional vigésima. También se refiere a los títulos propios de cada Universidad sin hacer mayor referencia.

Por su parte el (art 35.1) dice que “el gobierno establecerá las directrices y las condiciones para la obtención de los títulos universitarios de carácter oficial y con validez en todo el territorio nacional, que serán expedidos por el Rey por el Rector de la Universidad.

Continúa diciendo en el (art 35.2) para impartir enseñanzas oficiales y expedir los correspondientes títulos oficiales, con validez en todo el territorio nacional, las Universidades deberán poseer la autorización pertinente de la Comunidad

Autónoma, según lo dispuesto en la legislación de la misma y lo previsto en el artículo 8 de esta Ley, y obtener la verificación del Consejo de Universidades de que el oportuno plan de estudios se ajusta a las directrices y condiciones establecidas por el gobierno. El procedimiento deberá preservar la Autonomía académica de las Universidades.

35.3.- Tras la autorización de la Comunidad Autónoma y la verificación del plan de estudios que otorgue el Consejo de Universidades, el gobierno establecerá el carácter oficial del título y ordenará su inscripción en el registro de Universidades, centros y títulos.

35.4 Una vez que el gobierno haya aprobado el carácter oficial de dicho título, el Rector ordenará publicar el plan de estudios.

Como vemos, el carácter oficial del título, y su validez en todo el territorio nacional, impone unos límites claros a la Autonomía de las Universidades a la hora de configurarlos, límites perfectamente razonables, y que tienen que ver con el mantenimiento de un sistema universitario español y unas necesidades mínimas de calidad.

Por otra parte, las Universidades pueden expedir títulos propios, “títulos que carecen de homologación oficial y que sólo se imponen por la aceptación que encuentran libremente en la sociedad”¹¹² Estos títulos como su nombre lo indica los crea la Universidad sin necesidad de homologación y por ello no tiene un desarrollo específico en la LOU.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado al respecto y avala estos límites en la sentencia 155/1997 al decir que a las Universidades “comprende las

¹¹² SOSA, Wagner, op. cit., p. 117 y 118.

competencias de elaboración y aprobación de los planes de estudio, pero con una serie de límites entre los que figura la determinación por el Estado del bagaje indispensable de conocimientos... por lo que “la Autonomía Universitaria no es una libertad absoluta y... el Estado tiene competencia exclusiva para regular estas materias.” De tal forma que a la Universidad le compete la elaboración y aprobación de los planes de estudio, pero con las delimitaciones fijadas por el Estado en el ejercicio de sus competencias.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional, en la sentencia 103/2001 dice que los planes de estudio, integran la Autonomía Universitaria, en la medida en que sirven a las libertades académicas” continua diciendo “nada exige...que ese margen de Autonomía se de en todos los ámbitos de regulación del plan de estudios; basta con que se de en aquellos aspectos de regulación más relevantes para el disfrute de las libertades académicas y en la medida en que estén en juego” F7 “y que no se alcanza a entender que vulneración de la Autonomía Universitaria hay en exigir que los planes de estudio de cada Universidad sean coherentes con los objetivos formativos de cada título. Por otro lado nada autoriza a pensar... que en el trámite de homologación de cada título el consejo de universidades vaya a hacer uso desviado de su poder de verificación de la coherencia formativa” F7D.

El Tribunal Constitucional, en el fundamento jurídico 10 afirma que, “cuando de la estructura formal de los planes de estudio se trata (esto es, allí donde la conexión entre Autonomía Universitaria y libertades académicas es menos estrecha) prevalece la exigencia de homogeneidad en los títulos oficiales, si bien no hasta el punto de desconocer todo margen de autorregulación a cada Universidad”. Como podemos ver se trata de un límite al derecho fundamental

puesto que, donde sea mas estrecho entre la Autonomía Universitaria y la libertad académica prevalece la exigencia la Autonomía Universitaria, pero si se trata de de la estructura formal de los planes de estudio prevalece la exigencia de homogeneidad mínima.

4.2 LA ESTRUCTURA DE LAS ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS: TÍTULO DE GRADO, TÍTULO DE MASTER Y TÍTULO DE DOCTORADO:

En cuanto, a las estructuras de las enseñanzas oficiales, el artículo 37 de la LOU, establece que son tres las modalidades de los títulos que tendrán naturaleza oficial en todo el territorio nacional: título de grado, título de máster y título de doctorado. Títulos que han de cumplir finalidades diferentes en el marco del sistema de enseñanzas universitarias.

Estos tres ciclos oficiales, serán los únicos ofertada por las Universidades a partir del curso académico 2010.

El título de grado tiene de acuerdo al artículo 9 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por finalidad proporcionar al estudiante una formación de carácter general, que puede ser en una o más disciplinas, y cuya función básica, aunque no única, es que puedan tener aplicación para el desarrollo de actividades profesionales.

La característica principal, de estas titulaciones de grado es su carácter generalista. Con ello, la especialización, no es función de este título sino que se deja para los títulos de máster y doctorado. De tal forma que los contenidos no pueden ser muy específicos sino únicamente de carácter generalista. Esto “no supone un detrimento de la calidad de enseñanza sino que se ubica en cada

lugar del proceso del aprendizaje un determinado nivel de conocimiento¹¹³ de tal forma que el título de grado corresponde a un nivel de conocimiento suficiente, general, no especializado, cuya función básica es la aplicación para el desarrollo de las actividades profesionales.

El título de máster, de acuerdo al artículo 1º del Real Decreto citado, tiene por objeto la adquisición por parte del estudiante de una formación avanzada, de carácter especializado y multidisciplinar, orientado a la especialización académica o profesional, o bien a promover la iniciación en tareas investigadoras. De tal forma son varios los objetivos que se pueden perseguir, lo que abriría una diferenciación entre los catalogables como máster profesionales o los máster de investigación, que concluirían con la realización del doctorado.

Otra, cuestión importante es que los títulos de máster, constituyen un elemento central para el acceso al doctorado y para lograr la especialización del estudiante.

El título de Doctor, constituye el último nivel de estudios universitarios, cuya finalidad es la formación avanzada del estudiante en las técnicas de investigación, de tal forma que esta orientado a la formación investigadora e incluirá la elaboración y presentación de la correspondiente tesis doctoral, consistente en un trabajo original de investigación. Por ello el programa de doctorado consta de dos etapas, la primera parte de formación y la segunda de investigación. Se busca en definitiva el nexo básico entre las enseñanzas y la investigación.

¹¹³ GONZÁLEZ, García, (Coord), op. cit., p. 658.

En el Real Decreto 1393/2007, se afirma que el doctorado es la continuación del máster. De hecho hay una vinculación directa entre el máster y el doctorado, de tal manera que aquel puede ser la parte de formación del programa de doctorado lo que supone, tener el grado del título de máster para poder cursar este tipo de estudios o tener otro del mismo nivel expedido por una institución de Espacio Europeo de Educación Superior. Además, podrán acceder los que estén en posesión de título obtenido conforme a sistemas educativos ajenos al Espacio Europeo de Educación Superior, sin necesidad de su homologación, pero previa comprobación de que el título acredita un nivel de formación equivalente a los correspondientes títulos españoles de máster universitario y que faculta en el país expedidor del título para el acceso a estudios de doctorado.

La finalidad principal del programa de doctorado es la investigación. De tal forma que la Universidad asignará al doctorando un director, que será un doctor con experiencia investigadora acreditada. Además todos los miembros del tribunal que evalúen la tesis doctoral deberán tener el título de doctor y experiencia investigadora acreditada.

En este aspecto, es conveniente señalar que la sentencia del Tribunal Supremo del 09 de junio de 1999, RJ 1999/6298 (aranzadi-westlaw). F2 que dice “en cada Universidad, según establezcan los respectivos estatutos existirá, al menos, una comisión de Doctorado, formada por profesores doctores de los cuerpos docentes universitarios que tengan reconocidos, al menos un sexenio de investigación, que desempeñara las funciones que le atribuye el presente real decreto”... además continua diciendo que la recurrente solicita se declare no ajustada a derecho la expresión “...que tengan reconocidos, al menos, un

sexenio de investigación... del artículo 4.1 impugnado, del Real Decreto 778/1998, y que, a si mismo, se declare no ajustado a derecho el carácter de órgano necesario universitario de la comisión de doctorado. ”

A lo cual el Tribunal dice que “... la Constitución y los estatutos de Autonomía han exigido un reparto de competencias en materia de enseñanza universitaria entre el Estado y las Comunidades Autónomas y las propias Universidades. Entre las materias integradoras en la Autonomía Universitaria están: la libertad académica, la gestión y administración de sus recursos, la selección y capacitación de su profesorado, etc. Pero la Autonomía Universitaria queda limitada por las competencias que con arreglo al citado artículo 149.1.30 de la CE quedan reservadas, en exclusiva, al Estado. Entre las competencias exclusivas al Estado, están las relativas a la estructura y al procedimiento del tercer ciclo de estudios universitarios o estudios de doctorado (art. 30 Ley Orgánica 11/1983; ello es así porque es necesario que la estructura y el procedimiento referido a dicho ciclo de enseñanza, responda a una misma directriz del Estado para que así se posibilite, al máximo, la labor docente e investigadora, que son aspectos específicos del tercer ciclo de estudios universitarios”. De esta sentencia se puede extraer que el Tribunal avala que sea un doctor con experiencia investigadora acreditada y además todos los miembros del tribunal que evalúen la tesis doctoral deberán tener el título de doctor y experiencia investigadora acreditada pues aunque se establece en un real decreto este acto no vulnera la Autonomía Universitaria, pues es competencia del Estado de acuerdo al artículo 149.1.30 en exclusiva el tercer ciclo de los estudios universitarios y se fundamenta en que deba existir una misma directriz del Estado para potenciar al máximo, la labor docente e

investigadora, y también nos indica que son competencias específicas de los estudios de doctorado.

4.3 LA PROYECCIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA SELECCIÓN DEL PROFESORADO:

Otro de los campos en que, las Universidades proyectan su Autonomía es en el de la selección de su profesorado así lo reconoce la LOU 04/2007 en el art 2 e) que dice “la selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de administración y de servicios, así como la determinación de las condiciones en que han de desarrollar sus actividades.” Además el Tribunal Constitucional en la sentencia 82/1994 de 14 de marzo afirmo que el alcance de la Autonomía Universitaria comprende “la selección del personal docente e investigador al servicio de cada Universidad”.

Dicha Autonomía, tiene que respetar los principios constitucionales de mérito y capacidad en la selección de su personal en el acceso a la función pública art 103.3 CE.

La Autonomía, en este ámbito ha sido siempre controvertido, de tal forma que se puede ver la complejidad del tema como comenta *Eva Desdentado* “el cuerpo de acceso a los cuerpos docentes universitarios... en el que ha aparecido siempre la oscura sombra de la endogamia acompañada de favoritismo...”¹¹⁴, preferencias amistosas etc...

Quizás por ello y en un intento de recuperar el orden de las cosas, la selección del profesorado se ha regulado recientemente en la Ley Orgánica 04/2007, que ha reformado la LOU 06/2001 y ha configurado un sistema en que se da

¹¹⁴ GONZÁLEZ, García, (Coord), op. cit., p. p. 414

participación a diversos entes como la ANECA, pues no solo es la Universidad la quien decide de forma absoluta. En este aspecto la Autonomía Universitaria se encuentra limitada pues, como dice Sosa Wagner, “no es cierto que la selección de los catedráticos y profesores titulares incumba a la Universidad en virtud de su Autonomía sino que... a la Universidad corresponde tan sólo intervenir en una parte...”¹¹⁵ del procedimiento de selección del profesorado.

De tal forma, que se necesita la acreditación, que es una evaluación externa de la actividad, méritos y competencias del profesor y que trata de garantizar un mínimo de calidad exigible a todo candidato que pretenda acceder a un determinado puesto, “mediante el examen y evaluación del currículo y documentación presentada por los solicitantes conforme a baremos previamente establecidos”.¹¹⁶ De esta forma ahora para el acceso de los cuerpos docentes de profesor titular y catedrático es necesario obtener la acreditación nacional que concede únicamente la ANECA. La ANECA ya se había mencionado que es una agencia de evaluación estatal nacional, y que también existen agencias autonómicas, es decir agencias de evaluación que su ámbito de competencia es su respectiva Comunidad Autónoma.

a) LA ACREDITACIÓN DEL PROFESORADO UNIVERISTARIO FUNCIONARIO:

La evaluación, se realiza por comisiones compuestas por al menos siete profesores de reconocido prestigio docente e investigador, como lo establece el Real Decreto 1393/2007.

¹¹⁵ SOSA, Wagner, op. cit. pp. 103 y 104.

¹¹⁶ GONZÁLEZ, García, (Coord), op. cit., p. 424.

Los profesores, que formen parte de las comisiones deben ser catedráticos para la acreditación al cuerpo de catedráticos de Universidad, y catedráticos y profesores titulares para la acreditación al cuerpo de profesores titulares de Universidad.

El real decreto 1393/2007, establece que la elección de los miembros de las comisiones y de sus correspondientes suplentes corresponde al Consejo de Universidades, de entre los propuestos al mismo por la ANECA. La selección del Consejo de Universidades deberá realizarse atendiendo a la experiencia docente e investigadora de calidad que resulte de los currículos presentados por los candidatos. Los catedráticos de Universidad deberán justificar la posesión de tres sexenios de investigación, y los profesores titulares la posesión de dos sexenios. Por último se establece, salvo que no sea posible y por causas debidamente fundadas y motivadas, que la composición sea equilibrada entre mujeres y hombres.

Sin embargo, los comisionados nombrados por la ANECA, no son necesariamente especialistas en la materia que van a evaluar, afirma *Eva Desdentado* que lo que hace es “recurrir a informes de especialistas en la materia para la que se solicita la acreditación” de tal forma que se plantea una solución en el artículo 15 del Real Decreto 1393/2007 “cuando dice que las comisiones remitirán la documentación aportada al menos dos expertos del ámbito académico para que elaboren informes individuales. “Estos informes son muy importantes pues tienen un gran peso en la resolución que dicte la comisión”¹¹⁷, por tanto es conveniente saber como se nombra a estos expertos y al respecto el art 15 del Real dispone “los criterios de selección de los

¹¹⁷ Idem, p. 426.

expertos y los procesos de actuación serán aprobados por el Consejo de Universidades, previa propuesta de la ANECA” y señala que para poder actuar como experto “deberán cumplirse los mismos o equivalentes requisitos que para formar parte de la comisión correspondiente”.

Sin embargo, el aspecto en que las comisiones sean interdisciplinarias plantea un problema como cuestiona *Eva Desdentado* “¿de qué sirve la existencia de comisiones interdisciplinarias si finalmente éstas se van a encontrar en una situación de alta dependencia respecto de los informes de dos expertos en cada materia?” ¿Qué sentido tiene sustituir un sistema de evaluación por comisiones por un alto número de expertos (cinco o siete en las anteriores modelos) por un sistema de evaluación por comisiones no especializadas que se ven obligados a recurrir al informe de un número menor de expertos? ¹¹⁸ ¿Esta política de evaluación en la selección del profesorado será la más adecuada para determinar los méritos de los candidatos a la enseñanza e investigación universitaria?

En este sentido, Sosa Wagner, dice que “los comisionados nombrados por la ANECA, para juzgar a los aspirantes no han sido necesariamente especialistas en la materia...” “...por lo que un catedrático de psicología ha podido enjuiciar las publicaciones de un aspirante a profesor de derecho romano...”¹¹⁹ como se puede ver este aspecto de composición de las comisiones quizá no sea el más adecuado.

¹¹⁸ Idem, p. 449.

¹¹⁹ SOSA, Wagner, op. cit. p. 110.

La acreditación es únicamente un primer filtro, pues la selección real del profesorado universitario se realiza, en la actualidad mediante concursos que se celebran en las Universidades correspondientes.

Quien obtiene la acreditación de la ANECA “ha de pasar después, para ser efectivamente contratado por la Universidad, por el filtro de una comisión interna” ¹²⁰ donde los criterios académicos y de investigación no son siempre por los que se selecciona al personal docente.

La LOU, remite la regulación del procedimiento y de las comisiones de selección del profesorado a los Estatutos de las Universidades, limitándose a señalar algunos criterios guía. El artículo 62 dispone que las Universidades convocaran los concursos para las plazas que estén dotadas en el estado de gastos de su presupuesto y que la convocatoria deberá ser publicada en el Boletín Oficial del Estado y en el de la Comunidad Autónoma.

Los Estatutos de las Universidades, deberán regular la composición de las comisiones de selección de las plazas convocadas, garantizando, en todo caso, la aptitud científica y docente de sus componentes.

El procedimiento que ha de regir el concurso se regulará también en los Estatutos de las Universidades, pero el artículo 62.4 señala que se valorará el historial académico, docente e investigador del candidato, su proyecto docente e investigador y que deberán contrastarse sus capacidades para la exposición y debate en la correspondiente materia en sesión pública. Deberán hacerse públicos tanto la composición de las comisiones como los criterios de adjudicación de las plazas.

¹²⁰ Idem. p. 112.

Las comisiones proponen al rector, motivadamente y con carácter vinculante, una relación de todos los candidatos por orden de preferencia para su nombramiento. El rector procede a los nombramientos, ordena su inscripción en el correspondiente registro de personal y su publicación en el Boletín Oficial del Estado y en el de la Comunidad Autónoma, así como su comunicación al Consejo de Universidades.

De las competencias otorgadas en los estatutos a las Universidades y del nombramiento que el rector realiza se puede observar como dije anteriormente que la selección no se lleva a cabo sólo a través de la acreditación, pues esta opera como un primer filtro de calidad. Pues la selección real del profesorado universitario se realiza, mediante concursos que se celebran en las Universidades y que se regulan con un amplio margen en los propios estatutos de las Universidades.

Afirma, Eva Desdentado, el problema puede surgir en que la decisión última esta en manos de la Universidad que la establecerán en sus estatutos, “sin que la norma estatal establezca criterios mínimos para limitar la endogamia, pues podría ocurrir que los miembros de las comisiones evaluadoras fueran todos de la propia Universidad”¹²¹, y lo que a llegado a suceder en España como en la mayor parte de los países del mundo, es que la decisión final del personal docente e investigador, se basa en criterios de relaciones, o amiguismos, vulnerando el artículo 103 Constitucional.

En este mismo sentido Sosa Wagner dice que corresponder la última decisión de seleccionar su personal docente a la universidad “a traído como

¹²¹ GONZÁLEZ, García, (Coord), op. cit., p. 455.

consecuencia un alta grado de “endogamia local”.¹²² De las más altas del mundo, generando así corporativismo y localismo.

b) LA SELECCIÓN DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO NO FUNCIONARIO:

Otra modalidad de contratación, es la selección del personal docente e investigador contratado de las Universidades, corresponde establecerlo a las Comunidades Autónomas y a las propias Universidades en sus normas correspondientes. La LOU se limita a establecer que la contratación de este tipo de personal (excepto la figura de profesor visitante) se hará mediante concurso público, al que dará necesario publicidad y cuya convocatoria será convocada con suficiente antelación al Consejo de Universidades para su difusión en todas ellas art 48.3. La selección deberá respetar los principios constitucionales de igualdad, merito y capacidad. Se considerará merito estar acreditado o acreditada por la ANECA.

¹²² SOSA, Wagner, op. cit. p. 116.

CAPITULO V.

EL ESPACIO EUROPEO DE ENSEÑANZA SUPERIOR.

La LOU Española, recoge en su Título XIII (artículos 87 a 89) una serie de previsiones sobre el denominado “Espacio Europeo de Enseñanza Superior”, que modulan de presente y sobre todo de futuro, el alcance de las determinaciones generales de la ley, por razón de la incorporación de las Universidades españolas a ese ámbito común; en particular en materia de las enseñanzas, las titulaciones y el régimen del profesorado universitario.

En el presente capítulo, se realizará un análisis específico de este Título XIII de la LOU Española, y se abundará en el alcance jurídico de estas determinaciones y su significado sustantivo global en el contexto de ese “Espacio Europeo de Enseñanza Superior”.

La LOU Española, efectúa una apuesta decidida por la incorporación del sistema universitario español al Espacio Europeo de Enseñanza Superior, al establecer en su artículo 87: “en el ámbito de sus respectivas competencias de gobierno, las Comunidades Autónomas y las Universidades adoptarán las medidas necesarias para la plena integración del sistema español en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior”.

Se trata, de un precepto en gran medida programático, pero no menos vinculante para el gobierno, las Comunidades Autónomas y las propias Universidades, en cuanto a la necesaria adopción por los mismos de las oportunas decisiones que posibiliten la incorporación de España a ese Espacio común de la Enseñanza Superior en Europa, y para lo cual la propia LOU

incorpora una serie de habilitaciones normativas en especial al gobierno. De todas maneras, el elemento determinante de todo ello como concepto y como institución determinante, en su caso, de unos concretos efectos jurídicos, es la noción de “Espacio Europeo de Enseñanza Superior”, hoy por hoy, una noción no normativizada salvo por la propia LOU y cuyo alcance es el que sigue.

5.1.- LA DECLARACIÓN BOLONIA.

El 19 de junio de 1999, los Ministros de Educación de “29 países europeos”¹²³ suscribieron en Bolonia una declaración conjunta tendiente a la construcción de un Espacio Europeo de Enseñanza Superior. La declaración parte de la convicción de que la “Europa del conocimiento” ha de constituir un factor esencial para el desarrollo social y humano, la consolidación de una ciudadanía Europea y la consecución por los europeos de su necesaria cualificación para afrontar los retos del nuevo milenio dentro de un espacio social y cultural común, así como de la importancia de la educación y la cooperación educativa para el desarrollo y consolidación de una sociedad democrática, estable y en paz.

La declaración, hacia eco y asumía así las consideraciones de la “declaración de la Sorbona de 25 de mayo de 1998”¹²⁴, que, por su parte, había contemplado la creación de un Espacio Europeo de Educación Superior, como clave para fomentar la movilidad y el empleo de los ciudadanos en Europa, subrayando expresamente, por lo demás, la receptividad mostrada por los

¹²³ Austria, Bélgica, Bulgaria, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania Grecia Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Holanda, Noruega, Polonia, Portugal, Rumanía, República Eslovaca, Eslovenia, España, Suecia, Suiza y Gran Bretaña.

¹²⁴ Declaración conjunta firmada, en el 800 aniversario de la Universidad de Sorbona, por los ministros responsables de la educación Superior de Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido, sobre la armonización de la estructura del sistema de educación superior europeo.

diferentes países europeos para lograr objetivos establecidos en esa última declaración, así como la de las Universidades e instituciones europeas de la educación superior para coadyuvar a estos objetivos en el marco de los principios de la “Magna Carta Universitatum de Bolonia, del 18 de septiembre de 1998”¹²⁵.

Sobre esta base, los países firmantes de la declaración de Bolonia se comprometieron a la coordinación de sus políticas para el logro a corto plazo, y en todo caso dentro de la primera década dentro del tercer milenio, de los siguientes objetivos para el establecimiento de un Espacio Común Europeo de Educación Superior y la promoción de un Sistema Europeo de Educación Superior:

1. La adopción de un sistema fácilmente legible y comparable de grados académicos (titulaciones), mediante la implantación del “Diploma Supplement” (suplemento del título), con el fin de promover la empleabilidad de los ciudadanos europeos y la competitividad internacional del Sistema Europeo de Educación Superior.
2. La adopción de un sistema basado fundamentalmente en dos ciclos principales: undergraduate y graduate (pregrado y postgrado). El acceso al segundo ciclo requerirá haber completado de manera suficiente una primera fase de duración mínima de tres años. El grado otorgado tras el primer ciclo deberá ser relevante para el conjunto del mercado europeo de trabajo, en la medida en que debe procurar, un nivel apropiado de

¹²⁵ Declaración conjunta firmada, en el 900 aniversario de la Universidad de Bolonia, por 80 Rectores de Universidades Europeas, sobre los principios fundamentales que deben sustentar la vocación de las Universidades.

cualificación. El segundo ciclo conducirá al Máster y/o al grado de Doctorado, como en la mayoría de los Estados europeos.

3. El establecimiento de un sistema de créditos, como el Sistema Europeo de Tránsito y Acumulación de Créditos, ETCS como medio para promover la más amplia movilidad de los estudiantes. Los créditos podrán así mismo ser adquiridos en ámbitos no pertenecientes a la educación superior, incluido el aprendizaje a lo largo de toda la vida, siempre que sean reconocidos por las Universidades receptoras.
4. La promoción de la movilidad, superando los obstáculos a la libre circulación efectiva, en particular de los estudiantes, a los profesores investigadores y gestores, con el reconocimiento y valoración de los periodos desarrollados en el correspondiente ámbito europeo de aprendizaje, docencia o investigación.
5. La promoción de la cooperación europea en la garantía de la calidad, atendiendo al desarrollo de criterios y metodologías comparables.
6. La promoción de las necesarias dimensiones europeas en educación superior, en particular, en lo que respecta al desarrollo curricular, cooperación entre las instituciones, modelos de movilidad y programas integrados de estudio, práctica e investigación.
7. Estos objetivos se suscriben, en el marco de las respectivas competencias de los distintos países y con pleno respeto tanto de su diversidad cultural y lingüística como de sus sistemas educativos, así como de la Autonomía de la Universidad, confiándose su desarrollo a la cooperación intergubernamental junto a la de las organizaciones no

gubernamentales europeas competentes en materia de Educación Superior, y la confianza en una contribución activa de las Universidades a tal fin.

La declaración Bolonia, más que un cuerpo normativo, constituye un programa de acción definido por un fin común (la creación de un Espacio Europeo de Educación Superior como medio para fomentar la movilidad y el empleo en Europa, y la competitividad internacional de sus instituciones de Educación Superior), a concretar en el horizonte del año 2010 y mediante la puesta en práctica de los objetivos citados. De manera que el Espacio Europeo de Educación Superior aparece tanto en la declaración de la Sorbona como en la de Bolonia como un objetivo producto de un proceso gradual de cambio estructural en los sistemas educativos nacionales y en las Universidades y su oferta educativa.

La puesta en práctica de este programa de acción, conforme a los designios de la declaración Bolonia, se basa principalmente en la cooperación intergubernamental, en la colaboración con las instituciones de Educación Superior, con miras al seguimiento del proceso a nivel europeo y de cada uno de los países signatarios de la declaración. A nivel Europeo, la estructura a tal fin se radicó inicialmente en dos grupos de trabajo: Un grupo amplio, integrado por representantes de Ministros de los Países signatarios, para el intercambio de información sobre las actuaciones de todo tipo adoptadas por cada país; y un grupo reducido, formado por los representantes de los países europeos que ostenten la presidencia de la Unión Europea, de la Comisión Europea, de la Conferencia de Rectores Europeos (CRE) y de la Confederación Rectores de la Unión Europea, y al que corresponde la coordinación y estímulo de los

programas. Todo ello sin perjuicio de las diversas iniciativas adoptadas a nivel interno de cada uno de los países signatarios (así en España, la creación en 1999, en el seno del Consejo de Universidades), de un grupo de trabajo ad hoc), y, claro está, del propio impulso intergubernamental europeo, a través, de los ministros europeos responsables de Educación Superior.

En este sentido, el 19 de mayo de 2001, dos años después de la firma de la declaración de Bolonia y tras la Convención de instituciones Europeas de Educación Superior, celebrada en Salamanca en marzo de 2001, se reunieron en Praga los ministros encargados de Educación Superior para el año 2010, subrayaron el avance y el horizonte de los seis objetivos de la Declaración de Bolonia, y establecieron una serie de pautas en cuanto al seguimiento continuado de la colaboración de los objetivos de dicha Declaración, a través de la cooperación intergubernamental y el dialogo existente entre las Universidades e instituciones europeas de Educación Superior (entre ellas, la celebración de una nueva reunión de seguimiento en Berlín, en la segunda mitad de 2003). Por otra parte, confirmaron una estructura de seguimiento consistente en un grupo de seguimiento y un grupo preparatorio: el primero integrado por todos los signatarios y la comisión Europea y presidido por la presidencia de la Unión Europea en ese momento; el segundo por representantes de los países anfitriones de las reuniones ministeriales previas y posterior, dos Estados de la Unión Europea y dos Estados no miembros de la Unión (estos cuatro elegidos por el grupo de seguimiento, la Presidencia europea del momento y la Comisión Europea.

5.2 Significado e Implicaciones de los Objetivos de la Declaración

Bolonia.

Los objetivos, de la Declaración Bolonia para la constitución del “Espacio Europeo de Educación Superior” son diversos en su significado y alcance. El propio orden secuencial con que los mismos se recogen en la Declaración casi en términos estratégicos revela que, junto a algunos concretos e instrumentales, se perciben otros de amplio alcance que casi solo cabe concebir como consecuencia del logro efectivo de los primeros.

a) Adopción de un sistema de titulaciones fácilmente legible y comparable, e implantación del suplemento del título.

El reconocimiento académico y profesional de las enseñanzas y titulaciones, es una condición para que los ciudadanos puedan utilizar sus cualificaciones en todo el Espacio Europeo de Educación Superior. A tal fin, resulta fundamental un sistema de reconocimiento eficaz y transparente, en el que se inserta la creación del “suplemento del título”, como documento complementario del título oficial en el que se recojan con detalle y por referencia al sistema universitario del país donde dicho título se expida, una descripción de los estudios cursados (duración, condiciones de acceso etc.) del aprovechamiento del estudiante y los créditos obtenidos por este, así como de los estudios posteriores a que el título da acceso y de su inserción en el mundo laboral. Dicho suplemento del título, además de acompañar al título, podrá ser expedido en cualquier momento de la vida académica del estudiante. El citado comunicado de Praga, ha instado a las organizaciones y redes existentes a promover a nivel

institucional, nacional y europeo, ese u otros sistemas de reconocimiento eficaces y simples.

b) Establecimiento del Sistema de Transferencia y Acumulación de créditos (ECTS)

En el sistema de transferencia y acumulación de créditos (ETCS), asumido ya por un número creciente de países europeos, el crédito esta basado en el trabajo llevado a cabo por los estudiantes, carga docente incluida, bajo la supervisión y ayuda del profesorado. Hasta ahora los modelos adoptados responden a la equivalencia de un crédito igual a 40 horas (países del centro y sur de Europa) o de un crédito igual a 20-25 horas (países del centro y sur de Europa. Convencionalmente, se contempla el ECTS (que permitiría a los estudiantes una mayor libertad en la elección de sus estudios y el reconocimiento de la formación adquirida, y ello en cualquier modalidad de aprendizaje, tiempo o completo, parcial o formación continua como un factor para mejorar la diversidad, flexibilidad, y eficiencia del sistema educativo europeo y disminuir los índices de fracaso del sistema educativo escolar.

La adopción por las instituciones universitarias y de enseñanza superior de este sistema de transferencias y acumulación de créditos no parece presente dificultades insalvables dada la existencia en el sistema español del sistema de créditos.

c) LA ESTRUCTURA CICLICA DE LOS ESTUDIOS Y LAS CORRESPONDIENTES TITULACIONES.

Ya la declaración de la Sorbona de 1998, insistió en la necesidad de armonizar la estructura de los estudios universitarios en Europa, recomendando un modelo de organización en dos ciclos (undergraduate, gradúate), aunque no preciso la duración en años académicos de dichos ciclos. A partir de ahí se generalizó en el debate europeo (así en el llamado informe Attalí) la configuración de un modelo de tres niveles, cifrado en tres, cinco y ocho años de duración, respectivamente y conducentes a los grados de (Bachelor, Master y Doctor). Sin embargo, no es este el modelo de la declaración de Bolonia, que como hemos visto, apuesta por un modelo estructurado en dos ciclos o niveles (pregrado y grado; o grado y postgrado), ambos acreditados con el correspondiente título: el primero con una duración mínima de tres años, y el segundo, al que se accedería tras la superación del primero, conducente al título de Máster y/ o Doctor.

Aquí, acaba, el objetivo tendencial de la Declaración de Bolonia en este apartado, quizá el más determinante para la construcción del “Espacio Europeo de Educación Superior”. Sin embargo, el problema comienza cuando de concretar ese objetivo se trata, y mucho más a la vista de los diferentes sistemas hoy existentes en los distintos sistemas países europeos y de sus respectivas tendencias en este apartado.

El propio modelo adoptado por la Declaración Bolonia (que, como hemos dicho, vino a enmendar la plana al sugerido en la Europa Continental tras la Declaración de la Sorbona) y su antítesis con este son ya descriptivo del

problema. El modelo de la Sorbona (que tenía una estructura de Diplomado, Licenciado, Doctor) respondía más la esquema continental europeo, mientras que el “esquema de Bolonia responde más al modelo Anglosajón (estructurado en grado, como nivel universitario nuclear, y el postgrado, sea este de estudios avanzados Máster o Doctoral”.¹²⁶ No es de extrañar que por ello las dificultades para la convergencia europea en este apartado radiquen esencialmente en el significado del primer grado o nivel. Dificultades que comienzan ya con la propia terminología: la Declaración de Bolonia utiliza la Declaración undergraduate y gradúate para el primero y segundo ciclo o grado, respectivamente, lo que resulta equivoco respecto del significado de primer grado como nivel autosuficiente en si mismo (¿es éste un nivel de pregrado, y el segundo de grado; o de grado, siendo el segundo de posgrado?. Las dificultades, prosiguen con las de su funcionalidad para cubrir las diferentes variantes de la estructura de los estudios existentes en los diferentes países europeos (por ejemplo, el nivel de undergraduate cubría solo el actual título de diplomado o también al de Licenciado, cobijándose bajo el nivel de gradúate unos eventuales Master a crear y Doctorado, o las licenciaturas e ingenierías se integrarían en este segundo nivel de gradúate?). Y finalizan con las divergencias en cuanto a la duración y/o carga lectiva en créditos de los estudios (aunque en los países europeos la regla es que el nivel de Bachelor dure tres años, existen otros de cuatro).

En suma, la implantación del modelo de organización de los estudios de la Declaración de Bolonia, como modelo europeo armonizado, plantea más de un

¹²⁶ Probablemente en la opción de Bolonia haya podido pesar el carácter más flexible en lo funcional el sistema anglosajón que del informe Attalí, basado, no en el sistema de créditos, sino en el de años de duración de los estudios.

problema para subsumir la diversidad institucional existente en los distintos países producto de su tradición. Problemas a los que, aún teóricamente salvables a partir de la inexcusable armonización de la terminología aplicable en los distintos países a los grados universitarios (Bachelor, Master, License, Maîtrisse, Diplomado, Licenciado, etc.), y, en su caso, de la sustantiva, se añade, en este último plano, el de acertar en la opción ante las actuales tendencias en la organización curricular, que no por actuales resultan incuestionables.

Así, por ejemplo, una organización de los estudios más generalista, con disminución de la optatividad, versus su diversificación; la diferenciación, en el nivel graduado (Master), entre la opción profesional y la científica o de la investigación, versus un claro acotamiento del Doctorado como grado de la investigación; la ampliación del periodo formativo, versus su acortamiento (así, y en el caso de la ingeniería, si en algunos países, donde su enseñanza por ejemplo, en Alemania es de no excesiva duración, se propone su ampliación a cinco años, en otros, como en España donde estos estudios ya tienen una duración de cinco o seis años, esa ampliación supondría un incremento lectivo excesivo; la adquisición o no de ciertos títulos profesionales por ciertos títulos académicos, médico, arquitecto, ingeniero sólo tras un período complementario de formación postgraduada de duración variable, de dos o cuatro años, controlado por instituciones no universitarias, etc.

d) LA GARANTÍA DE LA CALIDAD MEDIANTE CRITERIOS Y METODOLOGÍAS COMPARABLES: LA EVALUACIÓN Y LA ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

Las acciones objeto de la Declaración de Bolonia se conectan en esta al necesario desarrollo de los mecanismos de la evaluación de la calidad de la enseñanza impartida por las Universidades e instituciones de Educación Superior. Todo ello como consecuencia de la creciente experiencia de que la evaluación y la garantía de la calidad corren pareja con la Autonomía de las Universidades que, por su parte, se ha generalizado y/o acrecentado en los diversos países.

Los sistemas de evaluación de la formación y de la investigación desarrollados por las Universidades y por otras instituciones de Educación Superior a través de organismos gubernamentales o independientes y procedimientos unitarios, en su caso, en cooperación con los paralelos organismos de evaluación y acreditación de las regiones, se ha centralizado en Europa (Portugal, Reino unido, Italia, Alemana, Holanda, etc., y en España a través de los procedimientos que bajo auspicios del Consejo de Universidades se han venido poniendo en práctica desde 1995), con la tendencia a que los resultados de la evaluación de la formación desarrollada por las Universidades y la propia evaluación institucional de ésta sean tenidos en cuenta a los subvenciones estatales a aquellas, y un cierto consenso a cerca de una serie de puntos. Así, que la evaluación de la calidad debería centrarse en los outputs reales (aprendizaje, conocimiento y actitudes adquiridas), más que en los inputs formales (programas de estudios) del sistema formativo, y la relevancia de la creación de agencias de evaluación acreditación independientes, con

participación de expertos de diferentes países, para la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior.

El comunicado de Praga ha subrayado, por su parte, la necesidad de la estrecha cooperación europea y de la mutua confianza y aceptación de los sistemas nacionales de garantía de calidad, y ha hecho un llamamiento a las Universidades, agencias de nacionales evaluación y a la Red Europea de Garantía de la Calidad de la Educación Superior (ENQA), para que colaboren en el establecimiento de un marco común de referencia y la difusión de las mejores prácticas en este terreno.

e) LA PROMOCIÓN DE LA MOVILIDAD EFECTIVA DE ESTUDIANTES, PROFESORES, INVESTIGADORES Y GESTORES, CON EL RECONOCIMIENTO DE LOS PERIODOS DESARROLLADOS EN EL CORRESPONDIENTE ÁMBITO EUROPEO DE SUS ACTIVIDADES.

Este objetivo, es concebido por la declaración Bolonia y el comunicado de Praga como de la mayor importancia, reafirmandose los Ministros de Educación en su compromiso de buscar la eliminación de obstáculos que lo impiden o dificulten, aprovechando las posibilidades que a tal fin ofrecen los programas de la Unión Europea y del progreso alcanzado en este campo, por ejemplo, con el lanzamiento del plan de acción sobre movilidad aprobado por el Consejo Europeo en Niza en 2000.

5.3 LAS DETERMINACIONES DE LA LEY ORGÁNICA UNIVERSITARIA ESPAÑOLA SOBRE EL ESPACIO EUROPEO DE ENSEÑANZA SUPERIOR.

La LOU española, ha apostado por la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior y como se establece en la declaración de Bolonia, de cuyos objetivos a partido el legislador para establecer el nuevo marco legal de las Universidades Españolas, presidido todo el por una explícita preocupación por la calidad de las Universidades y la movilidad de los estudiantes, profesores e investigadores.

A tal fin, y tras emplazar al gobierno, las Comunidades Autónomas y las Universidades, a adoptar en el ámbito de sus respectivas competencias las medidas necesarias para la plena interacción del sistema español en dicho Espacio Europeo (artículo 87 LOU), incluye una serie de mandatos y habilitaciones normativas, ciertamente relevantes, en el campo de las enseñanzas y títulos y del profesorado que debo considerar a continuación. Con ello (más previsiones del Título V de la Ley: “De la evaluación y de la acreditación) en gran medida se recoge en el ordenamiento español con rango legal.

5.3. 1 PREVISIONES EN MATERIA DE ENSEÑANZAS Y TÍTULOS.

a) MEDIDAS DE INMEDIATA APLICACIÓN: TRASPARENCIA Y COMPARABILIDAD DEL CONTENIDO DE LOS ESTUDIOS Y TITULACIONES.

El artículo 88.1 de la LOU establece: “a fin de promover la más amplia movilidad de los estudiantes y titulados españoles en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior, el gobierno, previo informe del Consejo de Coordinación

Universitaria, adoptará las medidas que aseguren que los títulos oficiales expedidos por las Universidades españolas se acompañen de aquellos elementos de información que garanticen la transparencia acerca del nivel y contenidos de las enseñanzas certificadas por dicho título”.

Por otra parte y sin duda con esa misma finalidad, el apartado tres de ese mismo artículo 88 dispone: “Asimismo, el gobierno, previo informe del consejo de Coordinación Universitaria, establecerá las normas necesarias para que la unidad de medida del haber Académico, correspondiente a la superación de cada una de las materias que integran los planes de estudio de las diversas enseñanzas conducentes a la obtención del título de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, sea el crédito europeo o cualquier otra unidad que se adapte en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior y para que las Universidades acompañen a los títulos oficiales que expidan, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 34 de la presente Ley; el suplemento europeo al título”.

b) MEDIDAS ULTERIORES: REFORMA A LA ESTRUCTURA CÍCLICA DE LAS ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS CONDUCENTES A TÍTULOS DE CARÁCTER OFICIAL, Y DE ESTOS MISMOS TÍTULOS.

El gran reto, que el Espacio Europeo de Educación Superior plantea, para el sistema universitario Español, es la eventual creación de un marco normativo europeo armonizado sobre la estructura de los estudios universitarios y sus correspondientes titulaciones.

Esa armonización, solo europea hasta ahora, sólo ha tenido lugar, según vimos más atrás, por la vía indirecta e insuficiente en el plano académico del

reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales a que las correspondientes formaciones universitarias conducen, en su caso, en los diferentes Estados miembros de la Unión Europea (hecha efectiva, como aplicación de la libertad de establecimiento y de prestación de servicios por las correspondientes Directivas Comunitarias, luego traspuestas al ordenamiento interno de los Estados miembros). Lo que precisamente explica para que ese reconocimiento mutuo sea efectivo y en el plano estrictamente académico la definición, como uno de los objetivos fundamentales de la Declaración Bolonia, de la adopción de un sistema basado en dos niveles o ciclos principales de los estudios universitarios refrendados con los correspondientes títulos.

Pues bien, la LOU ha hecho una apuesta también en este punto a través del fundamental mandato incorporado a su artículo 88.2, que establece: “No obstante lo dispuesto en el artículo 37, y con el fin de cumplir la líneas generales que emanen del Espacio Europeo de Enseñanza Superior, el gobierno, previo informe del Consejo de Coordinación Universitaria, establecerá, reformará o adaptará las modalidades cíclicas de cada enseñanza y los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional correspondiente a las mismas. Cuando estos títulos sustituyan a los indicados en el citado artículo 37, el gobierno, previo informe del Consejo de Coordinación Universitaria determinará las condiciones para la homologación de éstos a los nuevos títulos, así como para la convalidación o adopción de las enseñanzas que los mismos se refrenden”.

El precepto resulta, muy relevante dentro de la regulación del sistema universitario español, mereciendo una análisis de detalle en cuanto a su alcance jurídico, y sustantivo.

c) ALCANCE JURÍDICO SISTEMÁTICO DEL ARTÍCULO 88. 2 DE LA LEY ORGÁNICA UNIVERSITARIA ESPAÑOLA 04/2007.

La habilitación normativa, que en este caso la LOU confiere al gobierno es de relevancia. Pues, una vez definida por la ley, en su artículo 37, la estructura general de las enseñanzas universitarias y de los títulos oficiales a que las mismas conducen, atribuye al gobierno la posibilidad de modificar esa regulación legal con el fin de cumplir las líneas generales que emanen del Espacio Europeo de Enseñanza Superior.

De hecho, la regulación legal general de la estructura de las enseñanzas y títulos de carácter oficial incluida en el artículo 37 de la Ley es ciertamente genérica y posibilista:

Se refiere a la necesaria estructuración de los estudios universitarios, como máximo, en tres ciclos (lo que de esta forma ya permitiría la adaptación al modelo potencial de sólo dos niveles o grados de la declaración de Bolonia) y, dado el tenor legal, como una estructura a decidir por el gobierno; definición como títulos universitarios genéricos de carácter general, de los de diplomado, arquitecto técnico, licenciado, Ingeniero, Arquitecto y Doctor, pero también de “los que sustituyan a estos de acuerdo con lo dispuesto en el apartado dos del artículo 88” (Es decir los que el gobierno pueda establecer al amparo del artículo 88.2 que analizamos); y además, sin que el precepto legal vincule cada uno de aquellos títulos a uno u otro ciclo o modalidad de enseñanza cíclica, sino que ello se defiere a “los términos que establezca el Gobierno, previo informe del Consejo de Coordinación Universitaria atendiendo a la modalidad de enseñanza cíclica de que se trate. Pues bien, sobre ello, y por

otra parte, el artículo 88.2 de la LOU habilita al gobierno para establecer, reformar o adaptar las modalidades cíclicas de cada enseñanza y los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional correspondientes a las mismas. Todo ello para cumplir, como decimos, las líneas generales que emanen del espacio Europeo de Enseñanza Superior.

De esta manera, el Gobierno (haya dado una nueva configuración a la estructura de las enseñanzas universitarias y de los títulos correspondientes vigente a la entrada en vigor de la LOU 04/2007, al amparo de la artículo 37 de ésta; o no lo haya hecho, en su caso, al no ejercer lo que ya ese artículo 37 LOU le permite, la estructura de los estudios y títulos antecedente a la LOU quedaría subsistente) podrá en todos caso al amparo del artículo 88.2 de la LOU, y para cumplir con las líneas del Espacio Europeo de Enseñanza Superior, establecer, reformar o adaptar las modalidades cíclicas de cada enseñanza o sea, la estructura: duración, niveles cíclicos de cada carrera universitaria) y los títulos oficiales correspondientes, y con amplia discrecionalidad, enmarcada ésta sólo en que ellos sea necesario para cumplir para cumplir las líneas generales que emanen del Espacio Europeo de Enseñanza Superior.

En suma, el artículo 88.2 de la LOU efectúa una autentica y simultanea deslegalización de lo previsto en el artículo 37 de la misma ley. Y ello tanto respecto de cada una de sus enseñanzas, como de cada uno de los títulos oficiales regulados, incluso considerados en su carácter genérico (Diplomado, Licenciado, etc.) que por ello bien podrían ser otros si el gobierno así lo decidiera. Una deslegalización, por lo demás permanente y de amplio alcance

(pues comprende la facultad de establecer es decir, regular la nueva planta, reformar, o adaptar cada una de tales enseñanzas y títulos).

Consecuentemente, la aplicación del mandato habilitante del artículo 88.2 LOU, podría dar en su caso y una vez establecida las líneas generales que emanen del Espacio Europeo de Enseñanza Superior a una auténtica reforma general de los estudios universitarios españoles y títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional a realizar entendemos, en todo caso mediante la técnica de aplicación prevista por el artículo 34 LOU: Establecimiento, por el gobierno de los títulos de carácter oficial y de las correspondientes directrices generales de los planes de estudio. Por ello, ese mismo artículo 88.2 LOU establece que cuando estos títulos, los nuevos títulos derivados de esa eventual reforma sustituyan a los indicados en el citado artículo 37 o sea los correspondientes de Diplomado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto y Doctor, el Gobierno, previo informe del Consejo de Coordinación Universitaria determinara las condiciones para la homologación de éstos a los nuevos títulos, así como para la convalidación o adaptación de las enseñanzas que los mismos refrenden. Esto es, el otorgamiento a los viejos títulos de la validez de los nuevos, y la convalidación y/o adaptación a los nuevos estudios de los viejos cuando por estos los interesados no hubieran, por no haberlos aún superado, obtenido el correspondiente título antiguo.

Por lo expuesto, en todo caso han de ser las citadas líneas generales que emanen del Espacio Europeo de Enseñanza Superior, las que demarquen el posible alcance tanto jurídico-formal, como sustantivo de esa eventual reforma académica de tan profunda trascendencia hoy por hoy abierta. En el primer

plano, porque la definición de esas líneas generales del Espacio Europeo de Enseñanza Superior y aún ese mismo, y que operan como marco jurídico de referencia de la potestad atribuida al gobierno por el artículo 88.2 de la LOU, no se han contextualizado aún jurídicamente de una manera definida por la vía de una determinación de la Unión Europea o mediante un instrumento internacional multilateral. En el segundo, porque el contenido sustantivo de tales líneas no está exento de ciertas contradicciones con las claves de fondo del sistema institucional no sólo el académico de los distintos países europeos, y España no es la excepción.

Probablemente, por todo ello cabe detectar en el comunicado de Praga, en lo que respecta a este objetivo de la Declaración de Bolonia, una cierta difuminación de su perfil inicial, al menos desde la perspectiva de un modelo secuencial en dos fases, uniforme y rígido. Así, lo demuestra el que dicho comunicado a penas demuestre una mención somera a este objetivo y, por el contrario,

5.4 COMPATIBILIDAD DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA CON EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

Se ha llegado a cuestionar si con el nuevo Espacio Europeo de Educación Superior, al poder intervenir autoridades europeas, en las directrices generales de los planes y programas de estudio ¿este acto vulnerara la Autonomía de las Universidades? Considero que el Espacio Europeo de Educación Superior, es compatible con la Autonomía Universitaria mientras este establezca las directrices generales de los planes de estudio y títulos y se respete la Autonomía Universitaria en el ámbito docente e investigador pues finalmente del análisis científico realizado el Tribunal Constitucional, el Tribunal supremo, la doctrina científica de diferentes países y la legislación actual están en el mismo sentido de que la Autonomía Universitaria esta al servicio de la libertad académica y de cátedra, dos esferas en las se reconocen libertades individuales a favor de los profesores universitarios, que precisan de una esfera libre de intromisiones, para decidir los temas objeto de investigación como para determinar los métodos de conocimiento y aprendizaje que juzguen más apropiados. De tal suerte que mientras el Espacio Europeo de Educación Superior no intervenga en los derechos de profesores e investigadores en la libertad de cátedra, en la libertad de elegir el método de aprendizaje y enseñanza así como los temas objetos de investigación, será perfectamente compatible con la Autonomía Universitaria.

Además las facultades que tiene el Espacio Europeo de Educación Superior son puramente organizativas, sin que ni de lejos interfiera con la libertad de cátedra ni con ningún otro elemento de la libertad académica, pues siendo la libertad académica el fundamento de la Autonomía Universitaria y esta libertad

académica no se encuentra vulnerada, por tanto no se vulnera la Autonomía Universitaria y es compatible con la misma.

5.5 CONCLUSIONES SOBRE EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

Considero, que es tanta la diversidad existente entre los distintos sistemas nacionales de educación superior, mucho más comparado en bloque el sistema continental con el anglosajón, y tanta la imbricación de tales sistemas con pautas sociales, institucionales y culturales de los respectivos países, que sin duda el logro más o menos inmediato de este objetivo del Espacio Europeo de Educación Superior es problemático. Por lo demás, el diseño de un modelo de organización de las enseñanzas para el Espacio Europeo de Enseñanza Superior probablemente sólo pueda tener éxito y ser factible en la medida en que, más que uniformizador, sea susceptible de permitir una cobertura común para la diversidad de los modelos que, no sólo las peculiaridades nacionales, sino la propia naturaleza de unas u otras carreras universitarias, como tales ofrecen.

Por último lo que puede beneficiar el Espacio Europeo de Educación Superior es la movilidad del profesorado, estudiantes, y gestores de las Universidades, como factor que les permita beneficiarse de la riqueza del Espacio Europeo de Enseñanza Superior, incluyendo la diversidad de los sistemas de educación superior, que los programas conducentes a un título pueden y deben tener distintas orientaciones y distintos perfiles, para ajustarse a una diversidad de necesidades individuales, académicas y del mercado laboral, o el que en la temática de los seminarios a impulsar por el grupo de seguimiento y que el

comunicado anima a desarrollar para avanzar en el proceso, se incluyan temas como la cooperación en la evaluación y la acreditación de la calidad, el reconocimiento de créditos, los títulos conjuntos, o el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

CAPITULO 6.

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO.

6.1 BREVE REFERENCIA HISTÓRICA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO.

En México, la Autonomía Universitaria no viene de mucho tiempo atrás, pues se le reconoce de alguna forma Autonomía a la Universidad Nacional de México en 1910, nótese que en el nombre de la Universidad no tiene el denominativo "Autonomía". Anteriormente la Universidad Real y Pontificia tampoco tenía concedida Autonomía, pues el lógico que los españoles no tenían la menor iniciativa de crear instituciones autónomas en un virreinato que dependía del centro de la corona española. Esta Universidad es rotundo ejemplo de las Universidades reales, en diferencia de otras más vinculadas con el clero. Esta Universidad no gozaba de Autonomía pues estaba sometida a la corona y a la iglesia, motivo por el cual no se creaba nuevo conocimiento y fueron causa de su decadencia.

Es evidente que en un primer momento la Universidad Real y Pontificia estaba influenciada directamente por la Corona española que la creo y sostuvo y podía intervenir directamente en ella.

6.2 CARACTERÍSTICAS DE LA LEY DE 1910.

La ley constitutiva, que le concede Autonomía a la Universidad, en México, fue promulgada hasta el 26 de mayo de 1910 y publicada el 31 del mismo mes y fue protagonista Don Justo Sierra. En una primera instancia, Don Justo Sierra, se refería a la Autonomía como una capacidad de autorregulación, una

capacidad de darse normas así misma, y en este sentido independencia del poder político. Sin embargo, el nombramiento del rector le correspondía al Presidente de la República (artículo 4). Por lo tanto no existía realmente Autonomía Universitaria. Aunque hay que considerar, que al menos en papel ya existía Autonomía y esta iría evolucionando a través de lucha de generaciones, de personas, maestros, estudiantes, y porque no decirlo incluso de ejemplos extranjeros como el movimiento de Córdoba en Argentina. Se puede decir, que cada Ley de lo que hoy conocemos como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), tuvo anterior a la ley, una crisis que hizo que se creara una nueva ley para responder a las necesidades sociales y avanzar en el camino hacia la Autonomía. Es decir, la Autonomía Universitaria es una conquista de generaciones y sigue evolucionando. Un claro ejemplo son las leyes de 1910, 1914, 1929, 1933, 1945 y por último en 1980, en donde se plasma finalmente la Autonomía de la Universidad en la Constitución Mexicana. En 1980, es el constituyente permanente y no sólo el legislador ordinario quien le reconoce o concede la Autonomía a la Universidad. Anteriormente en el México colonial y los primeros años de vida del México independiente hasta casi el final de la dictadura del General Porfirio Díaz, así como la etapa de la revolución en México no fueron los momentos más propicios en la vida de México para proclamar una Universidad verdaderamente Autónoma.

Bajo la dictadura del general Huerta, se expidió una nueva Ley de la Universidad que vendría a substituir, aunque por un muy corto tiempo a la ley de 1910. La nueva ley de la Universidad Nacional, expedida por Victoriano Huerta, el 15 de abril de 1914, no contuvo cambios substanciales con respecto

a la ley constitutiva de 1910. Por otra parte, su vigencia fue efímera pues, quedo tácitamente abrogada al triunfo del movimiento Constitucionalista.

6.3. CARACTERÍSTICAS DE LA LEY DE 1929.

En la Ley de 1929, se proclamaba que la Universidad Nacional de México, era una “corporación pública, autónoma, con personalidad jurídica, y sin más limitaciones que las establecidas por la Constitución General de la República” (artículo 2). En esta Ley todavía se establecía la interposición del veto presidencial contra las resoluciones del Consejo Universitario (artículo 35). Como se puede observar se establecía que la Universidad era una corporación pública Autónoma, pero existía una injerencia directa presidencial, considero que basta citar esta injerencia por parte del poder de la autoridad presidencial, para demostrar que no había una verdadera Autonomía Universitaria.

6.4 LA CONTROVERTIDA LEY DE 1933.

Después de fuertes tensiones entre la Universidad y el Estado, se crea la Ley de 1933, donde la Universidad estaba desprovista del apoyo financiero otorgado por el Estado, con tal situación era evidente que la Universidad no podía subsistir. Es decir, se le dotaba a la Universidad de Autonomía, pero no se le dotaban de recursos públicos, es evidente que el Estado actuó con mala voluntad, pues bien sabía que la Universidad sin recursos financieros, no podía subsistir ni tener Autonomía. Hubo una abundante crítica a la Ley de 1933.

Es la ley de 1933, la que quita el calificativo de Universidad Nacional para dejarlo con el nombre de Universidad Autónoma de México. Ese ordenamiento dotó de Autonomía a la Universidad, pero omitió calificarla de pública. El último artículo de la ley dispuso, que la Universidad no recibirá más ayuda económica

del gobierno federal. Es evidente que la Universidad sin presupuesto del gobierno federal no podía subsistir, de tal forma que la Autonomía concedida era ficticia y no promovía el desarrollo de la Universidad.

6.5 LA LEY DE 1945.

Después de muchos conflictos entre el gobierno y la Universidad durante el periodo del Presidente Lázaro Cárdenas, donde no se creó ninguna ley que diera respuesta conciliatoria entre el gobierno y la Universidad, llegó el periodo del Presidente Manuel Ávila Camacho y el 06 de enero de 1945, se publica una nueva Ley. El Presidente Ávila Camacho, actuó con cuidado y prudencia, entendió que las cuestiones de la Universidad deberían ser resueltas por los universitarios y creó un órgano selecto de Universitarios la junta de ex rectores. Los ex rectores fueron los que asumieron la función legislativa, es decir el ejecutivo, por primera vez tomó en cuenta a la Universidad para que esta pudiera redactar sus aspiraciones y convertirla en ley orgánica de la UNAM. En este caso el ejecutivo revisó y si acaso adicionó.

Con la Ley de 1945, la Universidad, en virtud de su Autonomía instaló sus órganos de autogobierno, como la junta de gobierno, el consejo universitario, el rector, los directores de facultades, escuelas e institutos, sin embargo no es motivo de esta tesis desarrollar las facultades de cada uno de estas autoridades universitarias, pues basta decir, que fueron los ex rectores quienes asumieron la función legislativa y el gobierno solo revisó y si acaso adicionó, pues su intervención fue mínima, por tanto es la Ley en que se puede considerar que la misma Universidad define y proyecta su Autonomía Universitaria, además de que es la legislación vigente de la UNAM.

Considero que es necesario mencionar que en la Ley de 1945, se creó un nuevo órgano independiente del gobierno y de los intereses de los profesores universitarios, este órgano es la junta de gobierno. Este órgano recayeron funciones de diversa naturaleza, todas ellas determinadas por la “preservación de la Autonomía real de la Universidad, la exclusión de interés partidarios”¹²⁷ por tanto este órgano ha sido considerado como un órgano de preservación y continuidad de la Autonomía Universitaria.

En cuanto a la materia del presupuesto económico, la ley de 1945, fue cuidadosamente razonada. Califica a la Universidad de corporación pública y establece que la Universidad recibiría un subsidio que “se establecería en el presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal” (artículo 15 fracción VII). Con estos dos datos expresados el cambio es radical a la ley de 1933 donde la Universidad no gozaba de presupuesto. Además en esta Ley se vuelve a poner el calificativo de Universidad “Nacional”, Autónoma de México, para quedar con el nombre actual. En esta ocasión fueron coincidentes las autoridades universitarias y el Presidente de la República.

6.6 LA CONSAGRACIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA CONSTITUCIÓN DE MÉXICO.

Como mencione anteriormente en el capítulo primero son las Constituciones más detalladas las que han reconocido u otorgado la Autonomía Universitaria en la Constitución y México es la excepción.

Se puede decir, que el movimiento fue internacional pues como lo comente anteriormente España en su Constitución de 1978 ya había consagrado la

¹²⁷ GARCÍA, Ramírez, Sergio, *La Autonomía Universitaria en la Constitución y en la Ley*, México, Edt. UNAM, 2005 p. 72.

Autonomía Universitaria en su Constitución y también existía un fuerte movimiento en América Latina ya que en la Primera Conferencia Latinoamericana de Legislación universitaria (1977) se expresó el deseo de como aspiración fundamental de la Universidad Latinoamericana el reconocimiento constitucional de la Autonomía Universitaria.

Fue así que el Presidente López Portillo el que presentó a la comisión permanente una iniciativa de adición al artículo 3 Constitucional, el 10 de octubre de 1979. El Constituyente permanente, optó por incluir la Autonomía Universitaria en el artículo 3 de la Constitución el cual habla de la educación y esta en la sección de las garantías individuales, de tal forma que por su ubicación la Autonomía Universitaria es una garantía individual.

En esta ocasión “no quiso el constituyente confiar al legislador secundario la facultad y la responsabilidad de sellar las características principales de la Autonomía. Optó por hacerlo el mismo, a través de atribuciones y garantías”¹²⁸. Es decir las atribuciones y garantías que confiere el artículo 3 fracción VII de la Constitución Mexicana donde trata de definir en que consiste y cual es el alcance de la Autonomía Universitaria.

Para comprender el significado de la Autonomía Universitaria es conveniente analizar literalmente la fracción VII del artículo 3 constitucional que dice “Las Universidades y las demás Instituciones de Educación Superior a las que la ley otorgue Autonomía tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse así mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e

¹²⁸ Idem, p. 90.

Investigación y de libre examen y discusión de ideas, determinaran sus planes y programas, fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio”.

En primer lugar, el artículo 3 fracción VII, prescribe que es la ley quien otorga Autonomía a las Universidades y demás instituciones de educación superior, sin embargo, “hasta hoy no existe una ley general sobre la Autonomía universitaria, como la hay en otros países”¹²⁹ por ejemplo en España donde existe la Ley Orgánica Universitaria 04/2007 que es la más reciente en la materia y donde se profundiza en la expresión de la Autonomía Universitaria, además con esta ley intenta adaptarse al Espacio Europeo de Educación Superior.

Considero que sería conveniente, crear una Ley General sobre la Autonomía Universitaria en México para intentar crear y armonizar el Espacio de Educación Superior en México y de esta forma las Universidades estarían mejor coordinadas en el ámbito académico, podría favorecer la movilidad de estudiantes y profesores. Con esto se lograría un desarrollo en las Universidades y más oportunidades para maestros y estudiantes. Es coincidente, con lo anteriormente expresado, García Ramírez, cuando dice que con esto se lograría “reconocer la evolución general de la materia, evitar dispersiones y armonizar el desarrollo, y el desempeño de la Educación Pública Superior”¹³⁰, agrego que favorecería la movilidad de estudiantes y profesores y se crearía un Espacio de Educación Superior en México más armonizado, esta ley sería útil para el futuro.

¹²⁹ Idem, p. 91.

¹³⁰ Idem, p. 92.

Como no existe una Ley General sobre la Autonomía Universitaria en México que regule el artículo 3 fracción VII de la Constitución lo que sucede es que cada Universidad de los Estados de la Federación tiene su propia Ley Orgánica. Es natural que surja la pregunta de ¿hasta donde pueden llegar las Universidades de los Estados en cumplimiento del artículo 3 Constitucional? Considero que si existiera una Ley General sobre la Autonomía Universitaria en México, sería más fácil determinar el alcance de la Autonomía Universitaria en México. Sin embargo, del análisis del texto constitucional se desprende que la Universidad tiene las potestades de autogobierno, libertad de cátedra, libertad de investigación, determinaran sus planes y programas, fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la potestad financiera de administrar su patrimonio, además de que tiene sus fines que son educar, investigar y difundir la cultura respetando el libre examen y la libre discusión de ideas. Es decir, la Universidad debe poder establecer su régimen de gobierno, sus autoridades universitarias, así como establecer el modelo universitario a seguir en su organización o crear uno que responda a las necesidades de México, así como proteger la libertad de cátedra y la libertad de investigación derechos que son emparentados con la libertad de pensamiento y la libertad de expresión. Además debe poder seleccionar a su personal docente y tener una potestad financiera para administrar su patrimonio, sin embargo a mi juicio todos estas potestades, deben estar en una Ley General sobre la Autonomía Universitaria en México, pues simplemente el núcleo duro del derecho fundamental o de la garantía institucional inscrita en la Constitución en el artículo 3 el cual el legislador como autoridad política no debe sobrepasar, es la ley misma y si esta no existe queda un vacío, puesto

que el artículo 3 fracción VII sólo enuncia las potestades de las Universidades, pero no las desarrolla y para evitar preguntas como ¿hasta donde puede llegar el legislador? Es conveniente que se desarrolle una Ley General sobre la Autonomía Universitaria en México para todas las Universidades.

Considero que las leyes orgánicas de los Estados, no puede restringir el alcance de la Autonomía constitucionalmente prevista, sin embargo a contrario sentido, si puede y debe profundizar en la expresión de la Autonomía Universitaria y desarrollar y en ningún momento debe reducir la expresión de la Autonomía Universitaria de lo ya consagrado por la Constitución Mexicana. Pues, al estar inscrita la Autonomía Universitaria, en la Constitución en el capítulo de los derechos fundamentales o garantías individuales, no agota el derecho a desarrollar dichas garantías pues sólo es el inicio para su desarrollo y se podrían desarrollar en una Ley General sobre la Autonomía Universitaria en México, por su parte la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro dice que la Autonomía Universitaria incluye Art 1 "...la libertad para prestar el servicio social a la Comunidad", como se puede ver la Ley de la Universidad Autónoma de Querétaro profundiza en la expresión de la Autonomía Universitaria, con la inclusión en la Ley de la libertad de prestar servicio social, y es perfectamente compatible con la Constitución.

6.7 NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD EN MÉXICO.

En el capítulo tercero, mencione que las Universidades en España, responden al modelo relativamente nuevo de Administraciones Independientes, pues no forman parte de los poderes tradicionales, ni tampoco de la estructura tradicional de la administración pública. Las administraciones independientes

tienen esta característica un régimen jurídico especial, pero lo tienen por razón de su finalidad, en el caso de las Universidades tienen este régimen jurídico especial para garantizar la ausencia de injerencias de la dirección política. Es decir, “lo que se pretende con esta fórmula organizativa es, sencillamente, evitar o reducir las interferencias políticas en la realización de ciertas actividades públicas que precisan ejercerse, por razones dispares, con estricta neutralidad. Por esta razón, tales entidades o autoridades tienen un estatuto especial, aprobado por sus leyes de creación, que garantiza más que la independencia, concepto excesivo y más aun en comparación con la realidad, una mayor Autonomía de actuación para estas entidades y quienes las dirigen”¹³¹. En el caso de las Universidades la Autonomía se justifica por la necesidad de garantizar la independencia en las tareas de docencia e investigación.

En el caso de México, las Universidades Autónomas han sido consideradas “organismos descentralizados del Estado sea federal, sea estadual o local”¹³². Sin embargo, no hay que olvidar que es una Autonomía establecida en la Constitución en el capítulo de garantías individuales por tanto tiene un alcance mayor que los organismos descentralizados. Es una Autonomía que se deposita en órganos creados por mandamiento constitucional ya que por las finalidades que realizan estos organismos necesitan una ausencia de injerencias por parte del Estado, de los mercados o intereses privados o partidos políticos o de cualquier otra institución con las que convive la Universidad. A mi juicio en la actualidad las Universidades son organismos Constitucionales Autónomos como los son el Banco de México, la Comisión

¹³¹ SANCHÉZ, Morón, op. cit., p. 411.

¹³² Idem, p. 108.

Nacional de Derechos Humanos, en el caso de España estos organismos responden al modelo de Administraciones Independientes.

6. 8 EL CONTENIDO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO.

a) LA POTESTAD DE AUTO GOBIERNO.

Del análisis, del artículo 3 fracción VII de la Constitución Mexicana que dice “las Universidades y demás instituciones de Educación Superior a las que la ley otorgue Autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse así mismas” de lo cual se desprende que la primera facultad o potestad que tiene la Universidad en ejercicio de su Autonomía es la de autonormación o de autogobierno pues como afirma Jesús Leguina Villa, “la potestad normativa de la Universidad es, sin duda, la expresión más genuina de su Autonomía, pues Autonomía es literalmente y en sentido propio capacidad de autonormarse libremente, de dotarse de una norma propia, de un propio ordenamiento”.¹³³ Es dotarse de un ordenamiento, sin intromisiones por parte de los poderes públicos, ausente de injerencias externas.

Con respecto al autogobierno el jurista Díez-Picazo manifiesta que “la Autonomía Universitaria significa, en sustancia, que las Universidades deben ser corporaciones auto gobernadas por quienes participan en la actividad académica, esto es, por los profesores y, en su caso, los alumnos y el personal administrativo”.¹³⁴ La capacidad normativa está, pues vinculada a la autogobierno.

¹³³ MARTÍN, Retortillo, (Coord.), op. cit., p. 1205.

¹³⁴ DÍEZ, Picazo, op. cit., p. 425.

La Suprema Corte de Justicia, se ha pronunciado sobre el alcance de la Autonomía Universitaria, ha dicho que dado que las Universidades Autónomas son organismos públicos descentralizados, se hayan dotados con “Autonomía especial que implica autonormación y autogobierno” Tesis aislada Novena época primera sala, Semanario judicial de la Federación y su gaceta, TXVII, mayo de 2003, tesis 1ª. XI/2003, p. 245. Administrativo.

Considero que no existe duda de que la Universidad goza de potestad de auto normarse libremente y de auto gobernarse y obviamente tiene como límite la sujeción a la Constitución y el respeto las garantías individuales que ella misma consagra. Esta facultad de auto gobierno esta expresamente establecida en la Constitución y sobre la cual se pronuncio la Suprema Corte de Justicia.

b) FINES DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y LA LIBERTAD DE CÁTEDRA Y LA LIBERTAD DE INVESTIGACIÓN.

Sin duda, uno de los grandes fines de la Universidad consagrados en la Constitución Mexicana es educar, investigar y difundir cultura, por su parte la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro, en el artículo 1 agrega que la Autonomía también implica “... la libertad para prestar el servicio social a la comunidad”. Para cumplir estos fines la Universidad tiene una segunda potestad también consagrada en la Constitución la libertad de cátedra e investigación y el libre examen y discusión de las ideas. Como se puede observar, la libertad de cátedra e investigación, a mi juicio constituyen la parte medular de la Autonomía Universitaria. La libertad de cátedra e investigación es el medio para cumplir los fines de la Universidad que son educar, investigar

y difundir cultura y se podría agregar, la libertad para prestar el servicio social a la comunidad. La libertad de cátedra e investigación esta consagrada en la mayoría de las Constituciones de la Unión Europea y de América Latina de acuerdo al análisis ya realizado. Y en el caso de la Unión Europea en las Constituciones analizadas, se puede observar que sólo España eleva al grado del derecho fundamental a la Autonomía Universitaria, pues las demás Constituciones de la Unión Europea reconocen la libertad de ciencia o la libertad de cátedra o investigación, pues lo han considerado mas importante.

Considero que, estos dos derechos individuales del que son titulares profesores e investigadores universitarios desde antes de que existiera la Autonomía Universitaria se han defendido y realmente es lo que vale la pena seguir defendiendo.

Se puede decir que la Autonomía Universitaria, la libertad de cátedra e investigación, la libertad de pensamiento son derechos que se reclaman mutuamente, puesto que la Universidad vendría siendo la institución idónea donde los profesores e investigadores universitarios pueden expresar libremente sus ideas, discutir libremente sus criterios, sin fanatismos, sin ataduras, y es en el seno de esta institución donde pueden ejercer su derecho a su libertad de cátedra e investigación.

c) LA FACULTAD PARA ELABORAR SUS PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIOS.

El tercer contenido de la Autonomía Universitaria, que se puede desprender del artículo 3 fracción VII Constitucional es la facultad que tienen las Universidades para elaborar sus planes y programas de estudio. Es decir, la

facultad de elaborar planes y programas de estudio no es una facultad que le corresponda al Estado cuando se trata de Educación Pública Superior en México, sino es una facultad de las propias Universidades. Esto es una atribución que se deriva del sistema de autonormación, de la libertad académica y de la libertad de cátedra.

d) LA POTESTAD DE SELECCIONAR A SU PERSONAL ACADÉMICO.

La cuarta potestad que se analiza es la potestad de seleccionar a su personal docente e investigador. El artículo 3 fracción VII dice las Universidades fijarán “los términos de ingreso y permanencia de su personal académico”. Además continua diciendo “Las relaciones laborales, tanto del personal académico, como del personal administrativo se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución en los términos y modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial de manera que concuerden con la Autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere”.

e) LA POTESTAD DE ADMINISTRAR SU PATRIMONIO.

La quinta y última atribución consiste en que las Universidades Autónomas “administraran su patrimonio”. Considero que esta atribución esta íntimamente relacionada con los fines de la Universidad, pues si el fin de la Universidad es proporcionar Educación Superior a un gran número de jóvenes del país, garantizando en todo momento la libertad de pensamiento, la libertad de cátedra e investigación, es elemental que la Universidad cuente con los recursos financieros suficientes para poder cumplir sus fines y además poderlos administrar.

Ahora bien, la institución encargada de proporcionar la mayor parte de los recursos financieros a la Universidad es el Estado, y la Universidad que es una Institución que vive dentro del Estado tiene el deber a su vez de entregar a la sociedad personas altamente preparadas en sus profesiones, en la investigación, generando ciencia y progreso en la sociedad.

Es conveniente recordar, que la ley de 1933 no databa de presupuesto a la Universidad y como es evidente había grandes tensiones entre la autoridad estatal y la Universidad.

Cabe mencionar que la Ley General de Educación fue reformada en el año 2002, y en el artículo 25 el precepto establece que el “Ejecutivo federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las disposiciones de ingreso y gasto público... concurrirán al financiamiento de la educación pública y de los servicios educativos. El monto anual que el Estado-Federación, entidades federativas y municipios, destine al gasto de la educación pública y en los servicios educativos, no podrá ser menor al ocho por ciento del producto interno bruto del país, destinado de este monto, al menos el 1% del producto interno bruto a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las instituciones de Educación Superior Públicas”. Considero que la asignación de recursos es una suma considerable por parte del Estado, estimada en términos del producto nacional bruto, a la educación pública y a los servicios educativos, y fija la proporción que debe aplicarse a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las instituciones de Educación Pública Superior, sin embargo considero que es poco el presupuesto que se le otorga a la Educación Pública Superior.

Considero correcto, que en ley quede establecido que la Educación pública superior gozará de una parte del producto interno bruto, pues la Universidad necesita recursos para poder cumplir sus fines.

Es importante mencionar, que la Universidad Pública, en México, tiene básicamente tres fuentes de ingreso. La primera es la que ya se comentó que el Estado asigna una cantidad de acuerdo al producto interno bruto. La segunda son las cuotas, inscripciones o matriculas que la Universidad cobra a los estudiantes durante la etapa de estudios en la licenciatura, especialidades, maestría o doctorado. La tercera fuente de ingreso corresponde a las prestaciones de servicios como la investigación o desarrollo tecnológico por medio de contratos que celebran entre las Universidades con otras instituciones privadas o públicas. Considero que esta tercera vía se debe fortalecer, pues se benefician mutuamente tanto la Universidad al recibir un ingreso por generar desarrollo científico, tecnológico y las instituciones privadas o públicas se benefician por adquirir bienes o servicios o investigación de primera calidad, pues es generada por las Instituciones públicas que generan más de la mitad de investigación en el país, además de que es una forma de que la Universidad está interactuando con la sociedad y con el Estado en que se encuentra.

Sin embargo, uno de los riesgos que entraña que la Universidad celebre contratos con particulares, es precisamente que la investigación por encargo o comprada puede vulnerar la libertad de investigación, derecho que en todo momento debe ser titular el investigador en relación con la Autonomía Universitaria. Además, de que el Estado no debe dejar de proporcionar presupuesto público para que la Universidad realice sus fines trascendentales

de docencia e investigación, pues el Estado conector de que la Universidad puede celebrar contratos y tener otra fuente de ingresos no debe dejar de cumplir su obligación de proporcionar gasto público a las Universidades, obligación inherente en el Estado social de derecho en el que vivimos.

Parece claro entonces que, si queremos hablar de Universidades verdaderamente Autónomas, éstas deben administrar libremente los fondos de los que dispongan, siendo esta Autonomía financiera uno de los componentes esenciales de la general, es uno de los contenidos de la Autonomía Universitaria, sin el cual la misma quedaría totalmente vacía, pues la Autonomía consagrada en la Constitución o en la ley, si no se le asignan recursos del Estado a la Universidad como comenta Sosa Wagner en el terreno de la financiación “el mito de la autonomía se convierte simple y llanamente en una bufonada”¹³⁵ sería una fachada que ocultase una situación de verdadera sumisión a las ordenes de los intereses públicos o privados, que aportan el dinero a las instituciones de Educación Superior.

Consideró, que son frecuentes y complejos los problemas que se han presentado en la potestad financiera de la Universidad. Creo que sería conveniente que en México existiera un adecuado marco normativo que regulara el aspecto financiero de la Universidad, pues no es suficiente que la Constitución establezca que las Universidades “administrarán su patrimonio”, pues para poder administrar un patrimonio primero debe existir el patrimonio y el adecuado marco normativo específico para la Educación Pública Superior.

¹³⁵ SOSA, Wagner, op. cit., p. 136.

A mi parecer, la falta de recursos económicos aparece como una constante en la historia de la Universidad. Es importante que se reconozca, por las instituciones públicas y privadas, que un sistema de Educación Pública Superior necesita de recursos suficientes para que la Universidad funcione correctamente y pueda cumplir sus fines, pues la educación es un bien público que debe ser subvencionado, puesto que para el desarrollo socioeconómico de un país es vital disponer de ciudadanos con altos niveles de educación que vertebrén adecuadamente la sociedad y ayuden a potenciar el desarrollo de las personas y el crecimiento sostenible económico de un país.

Es evidente, que la Universidad necesita del financiamiento del Estado para poder cumplir sus fines de garantizar la independencia en las tareas de docencia e investigación, así como la libertad de cátedra, libertad de pensamiento y difusión de la cultura así como para poder transmitir y crear nuevo conocimiento que genera progreso en la nación y en muchas otras instituciones del país. Por tanto, la Universidad también debe de ser responsable y debe cumplir sus fines trascendentales aunado a que debe de rendir cuentas a la sociedad y al Estado en el que existe, pues a mi juicio la Universidad es una institución que vive dentro de otra institución que es el Estado y convive e interactúa con el. Por lo tanto el Estado tiene la responsabilidad de proporcionar educación a los mexicanos y una de las formas de facilitar el acceso a la educación en México es financiando a la Universidad, pero esta a su vez tiene la responsabilidad de cumplir sus fines trascendentales y de rendir cuentas, puesto que aunque existe Autonomía Universitaria esta se justifica para cumplir sus fines trascendentales, pues rechazo la idea de la visión de Autonomía como “enfeudamiento que implique

un derecho territorial por encima de las facultades primogenias del Estado”¹³⁶
por tanto la Autonomía no es un obstáculo para la rendición de cuentas sino un
motivo más para rendirlas.

¹³⁶ GARCIA, Ramírez, op. cit., p. 91.

CAPITULO 7.

ANALISIS DE LOS PRINCIPALES MODELOS UNIVERSITARIOS A LA LUZ DEL DERECHO COMPARADO QUE HAN INFLUIDO EN EL ESPACIO DE ENSEÑANZA SUPERIOR EN MÉXICO.

7. 1 EL PROBLEMA DE LOS MODELOS UNIVERSITARIOS:

El fenómeno universitario, precisamente por su rasgo esencial de no concreción dentro de las fronteras de los diferentes países parecería en principio susceptible de ser visto desde una sola cosmovisión. Pero no han podido construirse historias mundiales de las Universidades, salvo una excepción y ciertas exposiciones muy generalistas. En todo caso esas investigaciones principales e imprescindibles se refieren realmente al ámbito europeo y hacen especial hincapié en los momentos iniciales, lo que, al contrario de lo que pudiera pensarse, las confiere un gran valor pues ese tiempo determina en realidad la esencia de la institución en sus aspectos más perdurables, en cualesquiera otros aspectos geográficos.

Por lo que a la historia universitaria se refiere, solo es posible el uso depurado de la categoría modelo cuando designa el conjunto de rasgos generales que ofrecen algunas escasas Universidades como las de Alemania, Francia o Estados Unidos.

7.2 EL MODELO UNIVERSITARIO ALEMAN

La Universidad Alemana, donde es determinante la figura de Wilhelm Von Humboldt y su creación de la Universidad de Berlín en 1810. Estamos ante una reforma propiciada desde arriba, Humboldt era el responsable de la cultura en el Ministerio del interior de Prusia, destinada a liberar a la enseñanza universitaria de la tutela eclesiástica y fijar los contornos de la investigación y de la pura enseñanza profesional: además del aprendizaje de unas técnicas, se trataba de la formación de la personalidad, espiritual, cultural, todo ello en el sentido del idealismo alemán. Para lograrlo, Humboldt sabía que era necesario buscar la unidad entre la investigación y la docencia y asegurar la libertad entre una y otra. Este último aspecto era fundamental y en buena medida la clave de la reforma. Unidad de Docencia y de Investigación es la característica especial del modelo Alemán. La formación para ser hombre era presupuesto para lograr un Estado que realmente abarcara a la comunidad y la representara de forma cabal. De esta premisa nacía su obligación de garantizar la libertad científica, porque solo una ciencia libre de la influencia del Estado crece y se afianza. Solo así puede cumplir su cometido consistente en alumbrar nuevos conocimientos y pensamientos, sin tenerse que doblegar a las necesidades utilitarias de la sociedad o del Estado. De otro lado, ese Estado necesita formar su clase funcionarial, que no debe estar integrada por simples profesionales, sino por hombres con carácter y con una preparación espiritual e intelectual solida, apta para ayudar en la construcción de un Estado moderno. Todo eso llevara claramente a la configuración de la idea de la Autonomía Universitaria, requisito imprescindible para configurar una actuación dotada de los perfiles humboldtianos, idea que, fuera de ellos, se desdibuja notablemente.

El modelo alemán, se caracteriza desde su inicio por su énfasis puesto en la investigación, el posgrado y la docencia; funciones realizadas por facultades, institutos, laboratorios y seminarios. “Son instituciones educativas caracterizadas... por el énfasis puesto en la investigación... la docencia es relegada ante las actividades de investigación; la principal opción metodológica para la enseñanza e investigación son el seminario, el laboratorio y el instituto y a la vez representan los espacios privilegiados para el gran desarrollo científico que ocurren en el país durante el último siglo”¹³⁷

7.3 MODELO FRANCES O NAPOLEÓNICO.

Modelo Universidad Napoleónica, sistema creado para sustituir las Universidades Históricas que habían sido suprimidas en 1793 por la Convención. “Napoleón entendió a la institución académica como una serie de facultades (solo en 1896 se volverá hablar de Universidad en cuanto a conjunto de facultades) agentes uniformes centralizados, de un Servicio de Administración Estatal, servidas por profesores en calidad de funcionarios públicos y monopolizadoras de la concesión de titulaciones profesionales”¹³⁸

Este modelo francés, como mencione en el capítulo primero tiene una característica especial, pues por la tradición secular francesa el sistema universitario francés es controlado por el Ministerio de Educación, es un sistema centralizado, en el que las Universidades nos son libres de tomar decisiones académicas. En la Universidad francesa, la docencia esta centrada en la formación de profesionistas y la investigación surge en momentos

¹³⁷ HUERTA, Jesús e Irma PÉREZ, *Influencia de Algunos Modelos Universitarios en la Universidad de Guadalajara*, México, Edt. Unión de Universidades de América Latina. 2002 p. 306.

¹³⁸ GONZÁLEZ, García, (Coord.), op. cit., pp.. 34 y 35.

distintos, pues la docencia y la investigación, se desarrollan como funciones separadas y se realizan por instancias diferentes.

7.4 MODELO DE ESTADOS UNIDOS.

El modelo de Estados Unidos, en sus inicios tuvo una influencia de Alemania al incorporar de esta el “énfasis en la investigación, el posgrado, el departamento y la libertad de aprender y enseñar, de Francia incorpora las ideas que complementan su sistema departamental y electivo.”¹³⁹ Actualmente tiene una estructura que se basa en departamentos. La figura departamental, adquiere su significado actual, ubicándose las primeras experiencias a inicios del siglo XIX principalmente en Virginia y Harvard; en ellas se identifican inicialmente bloques de materias y a su alrededor se organizan bloques de profesores. Posteriormente, es desde la limitación de campos de conocimiento que se identifica a los departamentos y desde los cuales se integran diversas acciones y programas de docencia e investigación; más adelante, se tiende a la agrupación por campos de conocimiento en función de su afinidad disciplinar dando paso al surgimiento de divisiones.

En general, se puede decir que el modelo Norteamericano, tiene una organización académica en departamentos y se le concibe como la unidad académica básica, que integra a una comunidad de académicos especialistas en un área de conocimiento. Como base de la producción académica, se espera sean realizadas en su interior acciones de docencia, investigación y extensión.

¹³⁹ HUERTA, Jesús e Irma PÉREZ, op. cit., p. 306.

En las Universidades norteamericanas, es fundamental para el departamento, la prioridad establecida con respecto a la docencia o a la investigación. La diferencia entre departamentos se expresa en el grado de desarrollo y especialización.

El reconocido jurista mexicano Hector Fix Zamudio considera que en cuanto al estudio multidisciplinar se refiere para que los docentes puedan tener un “contacto permanente y mas profundo con la sociología, la economía la ciencia política, y aún con la psicología y la antropología sociales, puesto que el conocimiento del derecho no se agota exclusivamente con la normatividad, pero tales disciplinas sólo deben completar los conocimientos jurídicos que se imparten en nuestras Universidades, para lo cual el sistema departamental resulta recomendable” ¹⁴⁰. Como se puede observar existen autores para quienes es aconsejable el sistema departamental extraído del Modelo de Estados Unidos, considero que efectivamente puede haber una conciliación si el sistema departamental en el caso de la investigación de la ciencia jurídica sólo complementa los conocimientos jurídicos.

¹⁴⁰ <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2107/8.pdf>. p.166.

7. 5 INFLUENCIA DE LOS MODELOS FRANCÉS ALEMÁN Y DE ESTADOS UNIDOS EN EL ESPACIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO.

En México, cuando se funda la Universidad Nacional de México, se caracteriza como un sistema académico que forma profesionistas, compuesto de facultades independientes unas y otras, en donde la enseñanza y la investigación se encuentran separadas al ser realizadas por diferentes instancias, esto nos lleva a decir que en un primer momento la Universidad Nacional de México tuvo una influencia del modelo universitario francés.

Sin embargo, en México, no se toma del modelo francés el sometimiento de las Universidades Públicas al Estado, pues en México se defiende desde un inicio la libertad de cátedra, esta tomada del modelo alemán pues recuérdese que en Alemania no se recoge la Autonomía Universitaria en la Constitución lo que si se reconoce es la libertad de ciencia.

En los sistemas de Educación Superior universitaria francés y norteamericano, es clara la diferenciación que se hace en los programas orientados a la profesión y los orientados a la investigación, como ocurre en México en donde en las facultades de licenciatura se forman profesionistas y es hasta la etapa de posgrado con la Maestría y Doctorado donde se inicia la investigación, cosa que no ocurre en Alemania, pues en Alemania existe un binomio entre investigación y docencia desde sus inicios.

En Francia y Alemania, existe un sistema de investigación paralelo a las Universidades y financiado directamente por el Estado. Este sistema es considerado como una estrategia fundamental para el desarrollo del país. En Estados Unidos tanto el gobierno, como los particulares, financian a la

investigación que se realiza en el país, ubicándose una parte importante en las Universidades. En México, la mayor parte de investigación se realiza en las Universidades y es apoyada por el gobierno, pero no en la misma proporción, ni tampoco existe suficiente vinculación entre el sector privado en proyectos comunes para la generación del conocimiento.

En general, tanto en Francia como en México, existen instancias centrales que influyen y orientan los programas educativos en sus diferentes niveles. En Francia corresponde al Ministerio de Educación Nacional y en México a la Secretaría de Educación Pública. En Alemania, las decisiones dependen directamente de los Landers y al igual en Estados Unidos, el gobierno federal promueve políticas que le permiten tener una participación cada vez más directa.

En general, se puede concluir que debido al gran desarrollo y el lugar que ocupa Estados Unidos en el mundo, como primera potencia económica, además de que es el país que más invierte en investigación en el mundo, pues este país invierte más en investigación que incluso las tres potencias económicas que le siguen juntas que son China, Alemania y Japón. Es el país que actualmente mas ha influenciado a la Universidad en México, he incluso ha llegado a influenciar a Alemania que tiene un sistema tan destacado.

7.6 LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO.

Por su parte, la Universidad Autónoma de Querétaro tiene su propio Ley Orgánica Universitaria y un Estatuto Orgánico, donde en cuanto al Modelo Universitario se refiere, en el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro refiere que “la Universidad se organizara académicamente en Áreas Académicas del Conocimiento...” y a su vez el Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de Querétaro, establece en el artículo 6 que “la Universidad se organizara en el aspecto académico por las siguientes áreas académicas del Conocimiento:

- I. Área de ciencias jurídicas.
- II. Área de ciencias de psicología y pedagogía.
- III. Área de ciencias económica administrativa.
- IV. Área de ciencia socio políticas...”

De tal suerte, que conforme a lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley Orgánica, la organización académica de la Universidad por áreas del conocimiento queda establecida con artículo 10 del Estatuto Orgánico con “las facultades, escuelas, institutos, estudios de licenciatura y posgrados que imparten y centros y departamentos de investigación”. De tal forma que en el Estatuto de la Universidad Autónoma de Querétaro también encontramos la figura de los departamentos de investigación, la cual dije es una figura del modelo de Estados Unidos.

Citare la forma de organización de la facultad de Derecho, que se divide en licenciatura en Derecho, posteriormente se encuentran las Especialidades en

Derecho como Especialidad en Derecho Fiscal, Especialidad en Derecho Laboral, Especialidad en Derecho Civil etc... posteriormente al grado de Especialidad se encuentran, la Maestría en Derecho y la Maestría en Administración Pública, y por último el grado Doctorado.

En el área de humanidades, se encuentra la Facultad de Filosofía, que se divide en Licenciatura en Filosofía, Licenciatura en Antropología, Maestría en Filosofía, Maestría en Historia, Maestría en Antropología y el centro de investigaciones humanísticas que incluye el departamento de investigaciones Antropológicas, el departamento de investigaciones históricas y el departamento de investigaciones filosóficas.

Como se puede observar, la Universidad Autónoma de Querétaro, se organiza académicamente, en áreas del conocimiento, dentro de estas áreas del conocimiento se encuentran las facultades, luego se encuentran los estudios de posgrado como las Maestrías, que es donde se inicia la actividad investigadora y primordialmente la investigación se realiza en el Doctorado pues se exige como requisito para obtener el título la investigación y defensa de una tesis original, de tal suerte que la Universidad Autónoma de Querétaro, se puede decir que tiene rasgos del Modelo Universitario Francés y de Estados Unidos, en cuanto a que la actividad de formación de profesionistas y la actividad de investigación la realiza en grados separados. También tiene rasgos del Modelo Alemán, pues no se toma del modelo francés el sometimiento de las Universidades Públicas al Estado, pues también en la Universidad Autónoma de Querétaro se defiende desde un inicio la libertad de cátedra (artículo 1 de la Ley Orgánica de la UAQ.), esta tomada del modelo alemán, pues recuérdese que en Alemania, no se recoge la Autonomía

Universitaria en la Constitución, lo que si se reconoce es la libertad de ciencia, porque solo una ciencia libre de la influencia del Estado crece y se afianza.

Lo que considero, que seria conveniente que la Universidad Autónoma de Querétaro, se tomara del modelo Alemán el buscar la unidad entre la investigación y la docencia y asegurar la libertad entre una y otra desde la licenciatura y no esperar hasta los grados de Maestría y Doctorado para iniciar con la actividad de investigación. Pues la actividad de investigación puede ser el motor que transforme a una sociedad o a un Estado en un nivel de vida de primer mundo.

Por último, del análisis de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro, así como de su respectivo Estatuto, se puede observar que también tenemos la figura de los Departamentos de Investigación, tal como los establece el Estatuto de la UAQ, en el artículo 9 que establece “La investigación en la Universidad se llevara acabo en las diversas áreas del conocimiento y en particular por los centros y departamentos de investigación... como lo son el Departamento de Ciencia de Alimentos, el Departamento de Investigaciones Antropológicas, el Departamento de Investigaciones Históricas...” pues sin duda, el Modelo Norteamericano, ha logrado influenciar a la Universidad Autónoma de Querétaro, pues se dijo que el modelo Norteamericano, tiene una organización académica basada en departamentos y se le concibe como la unidad académica básica, que integra a una comunidad de académicos especialistas en un área de conocimiento. Pues resulta que la Universidad Autónoma de Querétaro tiene contemplada la figura de los Departamentos como lo tiene el Modelo Norteamericano.

En las Universidades norteamericanas, es fundamental para el departamento, la prioridad establecida con respecto a la docencia o a la investigación. Es decir, la docencia y la investigación se realizan de forma separada como sucede en la Universidad Autónoma de Querétaro.

Considero que es conveniente reflexionar sobre los problemas que afectan tanto la enseñanza de posgrado como a la investigación jurídica en nuestro país. Problemas que son comunes a gran parte de los países latinoamericanos.

La investigación jurídica institucional se inició en la UNAM, primero en el seno de la propia Escuela Nacional de Jurisprudencia, a través de la creación del Instituto de Derecho Comparado de México, que inició sus labores el 07 de mayo de 1940, habiendo obtenido el citado instituto su Autonomía plena por acuerdo del Consejo Universitario de 15 de diciembre de 1948.

Existe en Latinoamérica, el convencimiento de que son insuficientes los estudios de licenciatura, “en virtud de que la complejidad de la vida moderna ha superado totalmente la posibilidad de que un profesionalista... pueda abarcar los aspectos generales de los conocimientos jurídicos”¹⁴¹.

Existe acuerdo en las Facultades de Derecho que la culminación de los estudios posteriores a la licenciatura son o deben ser el grado de “Doctorado”¹⁴². Sin embargo, no existe un acuerdo sobre el alcance que deben tener los citados estudios, pues en la primera Conferencia Latinoamericana de las Facultades de Derecho efectuada en México en 1959 se estableció que,

¹⁴¹ WITKER, Jorge, (Comp.), *Antología de Estudios Sobre la Enseñanza del Derecho*, 2 ed. México, Edt. UNAM, 1995, p. 93.

¹⁴² *Ibidem*.

para la obtención del grado de Doctor debería realizarse una auténtica profundización en el dominio de un sector de las ciencias jurídicas, y en la cuarta, que se realizó en Montevideo en 1965, se acordó que el mismo Doctorado debería orientarse para lograr la ampliación y profundización de los conocimientos generales, de los especializados o de ambos.

Como se puede observar no existe una idea precisa de lo que debe contener los estudios de Doctorado, ya que por una parte se considera la posibilidad que se debe profundizar en una sola área del conocimiento jurídico y por otra se recomienda la posibilidad de la profundización en conocimientos generales por tanto no resulta extraño que en tales estudios “exista una verdadera anarquía en cuanto a su estructuración”.¹⁴³

Como no existe un concepto definido sobre el contenido, y la estructura de los estudios de posgrado, especialmente en nuestra región, se ha pretendido tomar como modelo los Estudios Superiores que se efectúan en diversos países de Europa y en Estados Unidos, con lo cual se corrobora que las Universidades de México como la UNAM y la UAQ tienen influencias de Modelos Universitarios Extranjeros.

En la actualidad son tres las instituciones en el Estado mexicano que apoyan la investigación superior una de ellas es sin duda la UNAM, otra el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), otra la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior (ANUIES).

Considero, que si la labor de estas tres instituciones se realiza en forma coordinada, se podría superar el nivel adquirido hasta ahora en los estudios de

¹⁴³ Idem. P.194.

posgrado en varias escuelas de derecho de la República, con el objeto de coordinar y armonizar los Estudios Superiores en el país, como ocurre con los países de mayor desarrollo económico y cultural.

7.7 ANALISIS COMPARATIVO DE LA CONSAGRACIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO Y EN ESPAÑA.

7.8 ASPECTOS DIFERENCIALES.

a) LA REDACCIÓN DEL PRECEPTO

La primera diferencia que encuentro en la consagración de la Autonomía Universitaria en México y en España es la redacción del precepto pues el artículo 3 Constitucional de la Constitución Mexicana prescribe “Las Universidades y las demás Instituciones de Educación Superior a las que la ley otorgue Autonomía”, es decir el sentido literal del precepto indica que es la ley la que le otorga Autonomía a la Universidad, es un término de derecho positivo. Es decir las Universidades Autónomas tienen su origen, su marco y su tutela en la ley. En contra partida con el artículo 27.10 de la Constitución Española que dice literalmente “Se reconoce la Autonomía de las Universidades en los términos que la Ley establezca”, así pues la Constitución Española usa la expresión “se reconoce” remite a un principio previo a la Constitución, una suerte de derecho natural que a mi juicio resultaba inapropiado.

Considero que técnicamente hubiera sido adecuado, decir que, las Universidades se les “Otorgará” un termino mas de derecho positivo, ya que de esa forma sería la misma Constitución la que lo otorga la Autonomía a la Universidad, es mas sensato, pues la Universidad vive dentro del Estado, de la otra forma se reconoce pareciera que la Universidad previamente a la Constitución ya hubiera tenido Autonomía y la Constitución solo se la estuviera reconociendo, lo cual no es congruente ni siquiera con la historia

pues, en ningún documento Español se había consagrado el reconocimiento de la Autonomía Universitaria.

**b) EN ESPAÑA LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA ES UN DERECHO DE
ESTRICTA CONFIGURACIÓN LEGAL.**

El artículo 27.10 de la Constitución Española dispone que “se reconoce la Autonomía Universitaria en los términos la ley establezca”. De tal forma implica, como ha destacado Leguina Villa que “en el caso de la Autonomía Universitaria falta una delimitación del contenido de este derecho por medio de la propia norma fundamental, la cual reenvía por entero dicha tarea al legislador”.¹⁴⁴ La Autonomía Universitaria será lo que disponga la ley general de Autonomía Universitaria, con una limitación y es pues que respete el contenido esencial de esa Autonomía.

El Tribunal constitucional, también se ha pronunciado sobre este punto en la sentencia constitucional 187/1991, de 03 de octubre, en la que dice que el derecho fundamental de la Autonomía Universitaria, es de “estricta configuración legal” y, en tal sentido, el art. 3 (de la vieja ley de reforma universitaria) preciso el conjunto de facultades que le dotan de contenido.

El Tribunal Supremo, en la sentencia de 11 de abril del 2000 (RJ 2000/4820) (aranzandi- westlaw) también se ha pronunciado al respecto y dice que “La Constitución ha reconocido la Autonomía de la Universidad, pero lo ha hecho «en los términos que la ley establezca», lo que significa que es un derecho de estricta configuración legal o que, por imperativo de la norma constitucional, corresponde al legislador precisar y desarrollar esa Autonomía, determinando y

¹⁴⁴ MARTÍN, Retortillo, (Coord.), op. cit., p. 1203

reconociendo a las Universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica, esto es, el espacio de libertad intelectual sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria”.

De la anterior jurisprudencia se desprenden varias cuestiones importantes. En primer lugar, que corresponde al legislador precisar y desarrollar la Autonomía Universitaria determinando y reconociendo las facultades que garanticen la libertad académica. En segundo lugar, que el legislador tiene un límite ya que no puede desconocer, introduciendo límites o sometimientos a las Universidades, que hagan que su Autonomía sea tan solo teórica sino que debe ser efectiva real, otorgándole competencias libre de intromisiones como lo materializó la propia LRU de 1983, después la LOU 06/2001, por último la LOU 04/2007 además del Real decreto 1393/2007 de 29 de octubre donde se profundiza en la concepción y expresión sobre la Autonomía Universitaria.

Me parece correcto que, en España, exista una Ley Orgánica General, que es el marco jurídico correcto que delimita el alcance y contenido de la Autonomía Universitaria, además de que con las diferentes leyes que han tenido como la Ley de Reforma Universitaria de 1983, y después la Ley Orgánica Universitaria 06/2001 y por último la Ley Orgánica Universitaria 04/2007. Con estas leyes, el Estado español intenta responder a las necesidades actuales de la sociedad española. Considero un tanto criticable que el constituyente del Estado Español no hubiere definido más nítidamente la Autonomía Universitaria dejando al parlamento la difícil tarea de concretarla.

La diferencia básica en México y que salta a la vista es que mientras que en España la Autonomía Universitaria es un Derecho Fundamental de estricta configuración legal y que tienen leyes como la LRU 1983, la LOU 06/2001 y la LOU 04/2007, en México no existe una Ley General sobre la Autonomía Universitaria, lo que sucede es que cada Universidad tiene su propia Ley Orgánica. Aún cuando el artículo 3 fracción VII en 1980 que a la letra dice “Las Universidades y demás instituciones de Educación Superior a las que la Ley le otorgue Autonomía”. Me parece que en sentido estricto de la palabra la Constitución habla de una Ley, no de una pluralidad de leyes que otorgan Autonomía a las Universidades. De tal forma que la misma Constitución Mexicana habla de una Ley que otorga Autonomía y esta ley General no se ha legislado. Considero que en el Estado de Derecho en que vivimos sería conveniente tener una Ley General actual que regulara y coordinara a las instituciones de Educación Superior.

Por otra parte, considero positivo que en México que la Constitución desarrolla un poco más el contenido o potestades de la Autonomía Universitaria.

c) LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS UNIVERSIDADES EN MÉXICO Y EN ESPAÑA.

En México las Universidades Autónomas, han sido consideradas “organismos descentralizados del Estado sea federal, sea estadual o local”¹⁴⁵. También la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro en el artículo 1 define a la propia Universidad como un “organismo público descentralizado”. Sin embargo, no hay que olvidar que es una Autonomía establecida en la

¹⁴⁵ GARCÍA, Ramírez, op. cit. 108.

Constitución en el capítulo de garantías individuales, por tanto tiene un alcance mayor que los organismos descentralizados. Es una Autonomía que se deposita en órganos creados por mandamiento constitucional, ya que por las finalidades que realizan estos organismos necesitan una ausencia de injerencias por parte del Estado, de los mercados o intereses privados o partidos políticos o de cualquier otra institución con las que convive la Universidad. A mi juicio en la actualidad las Universidades son organismos Constitucionales Autónomos como lo es el Banco de México.

Las Universidades en España encuadran en la figura relativamente nueva de Administraciones Independientes. Siendo un caso particular que en España la Universidad es la única Administración Independiente que tiene reconocida la expresión de su Autonomía en la Constitución.

d) ORGANOS DE CONTROL QUE VIENEN IMPUESTOS EN LA PROPIA LEY ÓRGANICA UNIVERSITARIA ESPAÑOLA.

En el Estado Español existen órganos que constituyen límites a la Autonomía Universitaria. Estos órganos son impuestos por el legislador en la propia LOU 04/2007. En este sentido, es conveniente hacer referencia de la ANECA (Agencia Nacional de Evaluación y Calidad y Acreditación), cuyas competencias se encuentran contempladas en la LOU (art 31 y 32). Aparte de la ANECA existen agencias autonómicas, que son agencias de evaluación que están en las Comunidades Autónomas.

Se puede decir que los órganos que vienen impuestos por la LOU como el Consejo de Universidades y la ANECA constituyen un límite a la Autonomía Universitaria española, pues los crea específicamente el legislador, no la Universidad con sus Estatutos y trata de garantizar una mínima calidad exigible en todos los docentes e investigadores de la Universidad.

e) LA INFLUENCIA DE LOS MODELOS UNIVERSITARIOS.

En cuanto a los modelos universitarios, se puede decir que tanto el desarrollo de la Educación Superior en México, como el desarrollo de la Educación Superior en España, tienen influencia con los modelos de Educación de otros países. Puesto que del análisis realizado se puede demostrar la influencia por ejemplo de Estados Unidos la figura departamental, de Alemania la libertad de cátedra, de Francia la separación que existe en la Educación que forma profesionistas separada de la que forma investigadores o incluso la presencia de que en Francia exista una autoridad central como lo es el Ministerio de Educación y en México la Secretaria de Educación Pública. Un país no puede permanecer aislado de los acontecimientos externos. De ahí que los Modelos Universitarios educativos no sean puros. Pues como se pudo apreciar del análisis del presente trabajo tanto México como España han tenido influencias tanto de Estados Unidos, Alemania, y Francia. Por ejemplo “el modelo francés es referente inicial para que el modelo alemán se diferencia de él y adquiera su identidad; a su vez, este influye en el norteamericano, tiempo después, las innovaciones en el modelo norteamericano sirven de innovaciones para

incorporarlas en Francia y Alemania innovaciones que permiten caracterizar a estos modelos académicos como modernos”¹⁴⁶

7.9 ASPECTOS ANALOGOS DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO Y EN ESPAÑA.

a) LA CONSAGRACIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA CONSTITUCIÓN DE AMBOS PAÍSES.

La primera analogía que considero importante, es que tanto en México como España, se ha consagrado la Autonomía Universitaria en la Constitución, en México en el artículo 3 de la Educación que a su vez se encuentra comprendido en el capítulo de las garantías individuales. Por su parte en España la Autonomía Universitaria se encuentra consagrada en el artículo 27.10 de la Constitución Española sección primera, capítulo segundo de los “derechos fundamentales”. Por tanto la Universidad en México y en España tiene como consecuencia más importante para defenderse en contra de injerencias externas la posibilidad de interponer el juicio de amparo.

b) LOS FINES DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN MÉXICO Y EN ESPAÑA.

En cuanto a los fines de la Autonomía Universitaria, considero que no existe duda de que se consagra en ambos países para proteger la libertad de cátedra y de investigación, derechos del que son titulares profesores e investigadores universitarios, pues como afirma el distinguido profesor de derecho administrativo en España García Enterría cuando sostiene que, cualquiera que

¹⁴⁶ HUERTA, Jesús e Irma PÉREZ, op. cit., p. 332.

sea el modelo formal de Universidad que se adopte, “la Autonomía Universitaria quiere decir libertad de los profesores para poner en cuestión la ciencia recibida, para investigar nuevas fronteras de lo cognoscible, para transmitir versiones propias de la ciencia, no reproductivas de versiones establecidas. La Autonomía Universitaria sigue diciendo el citado catedrático es libertad de ciencia e incorporación de esa libertad en el proceso formativo...”¹⁴⁷ Considero que esta es la parte medular del contenido de la Autonomía Universitaria, proteger la libertad de cátedra y la libertad de investigación, derechos del que son titulares profesores e investigadores universitarios.

c) EL CONTENIDO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

Considero que, en cuanto al contenido de la Autonomía Universitaria, es similar puesto que, en ambos países comprende la potestad de darse normas así mismas, la potestad de autogobierno quizás estas una de las características más destacables de la Autonomía Universitaria no sólo en México y en España sino, en todos los países analizados en este trabajo.

Además uno de los aspectos donde en ambos países se proyecta la Autonomía Universitaria es en la potestad de nombrar sus autoridades como el Rector, Directores de facultades. Ambos modelos de universidades tienen órganos personales y colegiados, también ambas universidades tienen incluso la potestad de seleccionar a su personal docente e investigador.

¹⁴⁷ SOSA, Wagner, op. cit., p. 91.

Otro de los aspectos donde se proyecta la Autonomía Universitaria es en la potestad financiera y parece una constante en la historia de la Universidad la necesidad de tener recursos suficientes para poder cumplir sus fines.

d) LA RENDICIÓN DE CUENTAS.

Considero que en ambos países, es necesario que las Universidades rindan cuentas a la sociedad y al Estado en que conviven pues en la actualidad rechazo la versión de la Autonomía Universitaria como enfeudamiento o corporativismo que implique un derecho territorial por encima de las facultades primogéneas del Estado, pues el Estado al ser elegido democráticamente y representar a la sociedad tiene también el derecho de que se le rindan cuentas de los recursos proporcionados por el y que a su vez fueron contribuciones de los ciudadanos y la Universidad vive dentro del Estado.

Las Universidades deben rendir cuentas y no sólo en cuanto a lo económico y el debido manejo de los fondos, sino que los recursos proporcionados se traduzcan en buenos resultados en la investigación, en las publicaciones de las investigaciones en revistas y libros, así como en proporcionar educación al mayor número de personas y de la mejor calidad.

e) LA DEFENSA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

Considero que en tanto en España como en México, es necesario fortalecer a las Universidades Públicas, pues aunque la Universidad, es la institución que en ambos países proporciona la Educación Superior al mayor número de personas no es suficiente, pues todavía son muchos los jóvenes que no tienen acceso a la Educación Pública Superior. Pues con palabras de Sergio García Ramírez dice que “la defensa de la Autonomía compromete, pues al Estado,

puesto que, se trata de asegurar el acceso a la educación pública superior acceso que constituye un derecho fundamental de los ciudadanos"... además continua diciendo que "la defensa de la Universidad y de su Autonomía es defensa de la democracia"¹⁴⁸ Pues como bien comenta el autor el acceso a la Educación Pública Superior, constituye un derecho fundamental para los ciudadanos, y en la medida en que México tenga capital humano mas preparado podremos educar una nueva generación de mexicanos más críticos, reflexivos y tener un país mas democrático.

¹⁴⁸ GARCÍA, Ramírez, op. cit. pp. 169 y 170.

CAPÍTULO VIII.

VALORACIÓN CRÍTICA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA:

ASPECTOS POSITIVOS:

Uno.- Considero, que el reconocimiento de la Autonomía Universitaria, en la sección primera, capítulo segundo de los Derechos Fundamentales de la Constitución Española, así como el otorgamiento de la Autonomía universitaria en México en el capítulo primero de las garantías individuales ha sido benéfico en cuanto que se garantiza jurídicamente una ausencia de injerencias externas por parte del gobierno y de los mercados o de cualquier otra institución con los que convive la Universidad.

Dos.- Considero positivo, que el Tribunal Constitucional Español, haya declarado que la Autonomía Universitaria es un derecho fundamental, que engloba a la garantía institucional, pues la historia ha mostrado que el derecho fundamental tiene una mayor resistencia tanto a las intromisiones del legislador, como de cualquier otro poder.

Tres.- Considero positivo, que como consecuencia de consagrar la Autonomía Universitaria en la Constitución, en el capítulo de derechos fundamentales en España o de las garantías individuales en México es la posibilidad de solicitar el recurso de amparo en defensa de sus propios intereses y su desarrollo legislativo sea por ley orgánica.

Cuatro.- Considero que, con el real decreto 1393/2007 de 29 de octubre y la Ley Orgánica Universitaria 04/2007, en España se ha profundizado en la

expresión de la Autonomía Universitaria y que es positivo que la Universidad tenga un cierto margen de libertad para elaborar y aprobar los planes de estudio.

Cinco.- Considero positivo, que el Tribunal Constitucional Español haya declarado que “la Autonomía Universitaria... no esta más que al servicio de la libertad académica en el ejercicio de la docencia e investigación.” Ya que respaldada de esta forma la libertad académica a los docentes e investigadores pueden cumplir mejor sus funciones. Además, en la mayoría de las Constituciones, como por ejemplo la Alemana se reconoce la libertad de ciencia o la libertad de investigación, considero que en ese aspecto que comprende la Autonomía Universitaria no hay duda, la Autonomía Universitaria esta consagrada para proteger los fines trascendentales que es la libertad de cátedra y la libertad de investigación.

Seis.- Considero positivo, que en Europa se este creando un Espacio Europeo de Educación Superior, pues aunque del análisis realizado, se pudo observar, cuales han sido las dificultades por armonizar los modelos de enseñanza superior de los diferentes países europeos, también se puede constatar que uno de los primeros y mas importantes avances ha, sido la posibilidad de movilidad de estudiantes, maestros e investigadores en los diferentes Espacios de Educación Superior, y sin duda esta movilidad enriquece a estudiantes, maestros, investigadores, a la mismas Universidades y en suma a todos los Estado miembros de la Unión Europea.

Siete.- Considero positivo, que tanto en México, como en España que se hayan tomado en cuenta los modelos universitarios de otros países como el de

Alemania, el de Francia o el de Estados Unidos, pues finalmente vivimos en un mundo globalizado, donde los países y las Universidades no pueden permanecer aisladas a los acontecimientos mundiales. Y esta incorporación de elementos de los distintos modelos universitarios ha dado una identidad propia a las Universidades de México y la hace más enriquecedora.

Ocho.- Considero positivo, que en la Constitución Mexicana sea una de las que mas desarrolla el contenido de la Autonomía Universitaria, pues las demás Constituciones analizadas si acaso se reconoce la Autonomía Universitaria, la libertad de ciencia o libertad de investigación, sin embargo en la Constitución mexicana se plasmo cual es el contenido de la Autonomía Universitaria.

Nueve.- Es importante que, tanto en México como en la mayoría de los países de América Latina, en uno de los aspectos que comprende la Autonomía Universitaria, como lo es la potestad financiera o la potestad de administrar libremente su patrimonio, se les otorgue por ley una cierta cantidad del producto interno bruto de cada país, pues la Universidad necesita de recursos financieros, para poder cumplir sus fines trascendentales de educar a sus ciudadanos, enseñar y difundir cultura, así como preservar la libertad de cátedra y la libertad de investigación.

Diez.- A cien años de celebrar la creación de la Universidad Nacional de México hoy Universidad Nacional Autónoma de México es importante profundizar en la defensa y en el fortalecimiento de la Autonomía Universitaria.

Pues tanto en México como en España y en la mayoría de los países de América Latina, son las Universidades Públicas las instituciones que proporcionan la Educación Superior al mayor número de personas, sin

embargo no es suficiente, pues todavía son muchos los jóvenes que no tienen acceso a la Educación Pública superior. Considero que en la medida en que México tenga capital humano, más preparado podremos educar una nueva generación de mexicanos más críticos, reflexivos y tener un país más democrático, con mayor desarrollo económico y una mayor calidad de vida.

ASPECTOS NEGATIVOS:

Uno .- Con el real decreto 1393/2007 de 29 de octubre y la Ley Orgánica Universitaria 04/2007 en España, se otorgó mayor Autonomía a las Universidades, de modo que en lo sucesivo serán las propias Universidades las que crearán propondrán, de acuerdo con las reglas establecidas las enseñanzas y títulos que hayan de impartir y expedir sin sujeción a la existencia de un catalogo previo establecido por el gobierno, como hasta ahora era obligado. Respecto de los títulos, una responsabilidad indeclinable del Estado, por estar contemplado dentro de las facultades exclusivas del Estado en el artículo 149.1.30 de la Constitución Española, la Ley 04/2007 opera con un desconocimiento del citado artículo Constitucional, se suprime el modelo general y uniforme de aquellos títulos específicos en que se descomponen o se diversifican los genéricos, salvo cuando sean las autoridades europeas las competentes para definirlos. El panorama que se visualiza es el de una diversidad de títulos de libre denominación en cada Universidad, vinculados tan sólo a directrices mínimas del gobierno, válidas para vastas áreas del conocimiento, y a la intervención más bien formal de la Comunidad Autónoma y del Consejo de Universidades. ¿Qué tienen que ver estas previsiones con el Espacio Europeo de Educación Superior y con la movilidad de estudiantes? A

mi juicio deben existir directrices generales con mayor razón si se quiere crear un Espacio Europeo de Educación Superior.

Dos.- Considero que, otorgarle más Autonomía a las Universidades en las enseñanzas y en los títulos académicos, no es la forma más adecuada de adaptarse al Espacio Europeo de Educación Superior, ya que a mi juicio me parece más lógico que los planes de estudio tengan que respetar unas directrices generales comunes y propias, cuyo establecimiento debe corresponder al gobierno, ya que este último representa a la sociedad y tiene participación en la Unión Europea y es de esperar que éste refleje las decisiones que se tomen a nivel europeo garantizando una mayor armonización. Además puede haber repercusiones como cuando los alumnos quieren trasladarse de una Universidad a otra lo que generaría un obstáculo para la movilidad de los estudiantes.

Tres.- Por otra parte, considero que al tener la Universidad, en España, la última instancia las competencias para establecer con amplia discrecionalidad los criterios de evaluación y la composición de las comisiones de los concursos para seleccionar a su personal docente e investigador, ello puede presentar aspectos negativos como el localismo, amiguismo, endogamia, ya que las Universidades tienden a elegir a sus profesores entre los aspirantes, es decir, a aquellos que ya forman parte de la propia institución.

Sin embargo, la endogamia y el localismo no sólo se da en España, sino en la mayoría de los países del mundo por tanto es conveniente que existan instancias de evaluación de calidad, como la ANECA, en España que

constituye un límite a la Autonomía Universitaria y garantiza una calidad mínima exigible a todos los docentes e investigadores universitarios.

Cuatro.- También considero que, una Autonomía Universitaria mal entendida en cualquier país o modelo universitario puede generar corporativismo o enfeudamiento, el cual constituye una enfermedad mortal para la Universidad, en el sentido de que las autoridades de la Universidad, podrían utilizar el poder que confiere la Autonomía Universitaria, en beneficio personal o en beneficio de un grupo de personas. Por lo tanto un límite o control es que la Universidad rinda cuentas a la sociedad y al Estado, pues la Universidad permanece y vive gracias al Estado. Esto no significa que la Autonomía Universitaria sea perjudicial sino más bien que la Autonomía Universitaria no debe de desviarse del cumplimiento de sus fines trascendentales.

Finalmente, considero, que existen más aspectos positivos que negativos en el hecho de exigir y defender la Autonomía Universitaria, ya que desde los primeros tiempos de las Universidades en Europa o en México el contenido más importante de la Autonomía Universitaria es garantizar la independencia en las cruciales tareas de docencia e investigación, los cuales constituyen derechos individuales de docentes e investigadores a quienes depara un espacio intelectual propio ausente de injerencias externas, y en la medida en que se preserven y se defiendan estos derechos individuales de docentes e investigadores se formaran nuevos estudiantes con un espíritu más crítico, reflexivo y autónomo. Pues considero que más allá del conocimiento que se puede transmitir o adquirir en la Universidad lo importante es que también se transmita el concepto de independencia y Autonomía en la toma de decisiones

a los estudiantes que serán la nueva generación de mexicanos que forjarán el Estado mexicano.

CONCLUSIONES.

1.- Considero que la investigación logro abarcar el objetivo general del proyecto de investigación. Pues se partió de la hipótesis que lo trascendental de la Autonomía Universitaria es garantizar la independencia en el desarrollo de las cruciales tareas de investigación y docencia. De tal forma que a través, del estudio del presente trabajo se pudo constatar que el Tribunal Constitucional, el Tribunal supremo, la doctrina científica de diferentes países y la legislación actual están en el mismo sentido de que la Autonomía Universitaria, esta al servicio de la libertad académica y de cátedra, dos esferas en las se reconocen libertades individuales (de investigación, de cátedra) a favor de los profesores universitarios, que precisan de una esfera libre de intromisiones, para decidir los temas objeto de investigación como para determinar los métodos de conocimiento y aprendizaje que juzguen más apropiados.

2.- Se puede concluir que el Constituyente español, al elevar al rango de derecho fundamental a la Autonomía Universitaria o en su caso al estar consagrada la Autonomía Universitaria en México en la Constitución da una protección reforzada a la Universidad y garantiza una mayor ausencia de injerencias externas ya sea por parte del Estado o de cualquier otra institución pública o privada con las que conviva la Universidad.

3.- A través del estudio histórico se pudo comprobar que la Universidad Europea desde sus orígenes en la edad media ha estado codiciada por distintos factores de poder como la iglesia, el Estado y los municipios. Además se pudo constatar que el Estado Español no fue ajeno a estas injerencias políticas o religiosas. De igual forma el Estado mexicano no estuvo exento de

las injerencias políticas basta recordar que en la ley de 1910, el nombramiento del rector correspondía intervenir al Presidente de la República. Desde luego, en una primera etapa de la vida de las Universidades, no se puede hablar de una verdadera Autonomía Universitaria, pues esta Autonomía ha sido una conquista de generaciones y el concepto de Autonomía ha ido evolucionando a través de la historia.

4.- Hoy día considero peligroso que sean los intereses privados, es decir los mercados los que están demostrando tener una fuerte influencia sobre lo que se investiga, pues son los que están financiando lo que se investiga, y se investiga aquello que produce dinero o poder. El obstáculo a una verdadera independencia de la actividad investigadora puede venir de su control por el poder político, pero también del control o dependencia del poder económico. En este sentido se pronuncia Sosa Wagner quien dice que las “Universidades se han hecho especialmente dependientes de las fuerzas económicas que influyen en las prioridades de la investigación y lo mismo ocurre con los contenidos de la docencia que cambian en función de los intereses profesionales prácticos”.¹⁴⁹

Sobre el control o la dependencia del poder económico nótese que existen ciertas disciplinas que son más susceptibles de producirse en ella una dependencia del poder económico como la “biología molecular, la investigación electrónica, las enfermedades como el cáncer o el sida donde las posibilidades de condicionar la libertad de investigación son mayores”¹⁵⁰ y por último Sosa Wagner señala citando a Kleiman (Impure Culturales. University, Biology and

¹⁴⁹ SOSA, Wagner, op. cit., p. 97.

¹⁵⁰ Ibidem.

world of Commerce) ¿quién esta dirigiendo la agenda investigadora de la Universidad? para contestar "...la ciencia se esta desarrollando en el campo mercantil y se investiga lo que produce dinero o poder..." y un autor español José Antonio Marina se pregunta ¿quien decide lo que se va investigar? Y contesta quien proporciona el dinero: los gobiernos o las empresas"¹⁵¹

Finalmente, concluyo que es incluso mas peligroso que los intereses privados sean los que lleguen a condicionar aquello que se investiga, pues finalmente el Estado legitimado democráticamente y de acuerdo a su responsabilidad debe defender el interés general y no ceder simplemente a lo intereses del mercado, "es, por el contrario, la dependencia del poder económico la que puede limitar la libertad investigadora..."¹⁵².

En la actualidad, dos factores de poder pueden tener un importante nivel de control en aquello de lo qué se investiga, por una parte el Estado al decidir que temas de investigación están en la lista para qué se investiguen y sean objeto de proyectos financiados, por tanto, los investigadores encuentran condicionada su posibilidad de elegir el tema a investigar, puede suceder que un investigador vea un problema concreto en la sociedad y que no este en la lista de aquello que le interesa al Estado investigar, incluso se puede prestar a un control ideológico, al ser el Estado quien redacta la lista de los temas prioritarios y quien decide financiar unos proyectos y no otros. El otro factor importante que puede limitar aquello que se investiga son los intereses privados, la financiación de proyectos de investigación de las Universidades por las empresas privadas.

¹⁵¹ Idem, p. 99.

¹⁵² Idem. p. 149.

La libertad de investigación, comprende cualquier ausencia de control por parte de los poderes públicos o del mercado a la libertad que tiene el científico de elegir el tema y método a investigar.

5.- Con respecto, a lo que constituyo el objetivo específico de esta investigación, considero que se pueden contestar estas preguntas, pues el primer cuestionamiento a resolver fue el ¿Por qué y para qué de la Autonomía Universitaria? Y de acuerdo a la doctrina científica de diferentes, así como las legislación y las Sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo van el mismo sentido de que es porque su fundamento y sentido esta ligado a todos los elementos necesarios para el aseguramiento la libertad académica cuya otra vertiente sería la libertad de cátedra, también reconocida en la sección primera de acuerdo a la sentencia 26/1987 y otras posteriores. “Más aún, constituye una dimensión institucional de esa libertad académica”¹⁵³

6.- El segundo cuestionamiento fue ¿Por qué el constituyente del Estado Español decidió elevar al máximo rango de Titular Derecho Fundamental a una Institución de Enseñanza Superior? Del análisis realizado se deducen las razones por las que el constituyente quiso darle a la Universidad una protección judicial reforzada. En primer lugar la consecuencia más importante fue otorgarle la posibilidad de recurrir en amparo ante el Tribunal Constitucional, además de que su desarrollo legislativo fuera por ley orgánica. De tal forma que la Universidad gozara de una protección judicial reforzada. Probablemente el constituyente consideró, que una de las formas de hacer efectiva la Autonomía de las Universidades, era otorgándole la posibilidad de defender sus propios intereses por si misma en el recurso de amparo.

¹⁵³ SANCHEZ, Morón, op. cit., p. 414

7.- El tercer cuestionamiento fue hacer un análisis crítico de la argumentación jurídica del Tribunal Constitucional al resolver ¿si la Autonomía debe entenderse como Derecho Fundamental o como una Garantía Institucional? Considero que, el Tribunal resolvió correctamente, pues el concepto de derecho fundamental, puede englobar perfectamente a la garantía institucional cuando la Constitución así lo reconoce y considero que en esto no hay duda, pues incluso los votos particulares que tuvo la sentencia 26/1987 del magistrado Diez Picazo cuando dice “a mi juicio, los derechos fundamentales suponen siempre garantías institucionales” y el magistrado Rubio Llorante afirma “las garantías institucionales no son sino variedades de derechos fundamentales” de tal forma que sencillamente se puede abarcar en el concepto de derecho fundamental, el concepto de la garantía institucional, cuando la Constitución así lo reconozca, pues por ejemplo otra institución que goza de Autonomía en la Constitución Española, es el municipio establecido en el artículo 140, sin embargo, esta Autonomía no es un derecho fundamental sino simplemente una garantía institucional, pues la Constitución, no reconoce la autonomía del municipio como derecho fundamental.

8.- Como cuarto punto específico, se pretendió estudiar el alcance de la Autonomía Universitaria en España, la legislación vigente son el real decreto 1393/2007 de 29 de octubre y la Ley Orgánica Universitaria 04/2007 en España, con ambas leyes se otorgó mayor Autonomía a las Universidades, de modo que en lo sucesivo serán las propias Universidades las que crearán propondrán, de acuerdo con las reglas establecidas las enseñanzas y títulos que hayan de impartir y expedir sin sujeción a la existencia de un catalogo previo establecido por el gobierno, como hasta ahora era obligado. Respecto

de los títulos, una responsabilidad indeclinable del Estado, por estar contemplado dentro de las facultades exclusivas del Estado Español en el artículo 149.1.30 de la Constitución Española, la Ley 04/2007 opera con un desconocimiento del citado artículo Constitucional, se suprime el modelo general y uniforme de aquellos títulos específicos en que se descomponen o se diversifican los genéricos, salvo cuando sean las autoridades europeas las competentes para definirlos. El panorama que se visualiza es el de una diversidad de títulos de libre denominación en cada Universidad, vinculados tan sólo a directrices mínimas del gobierno, válidas para vastas áreas del conocimiento, y a la intervención más bien formal de la Comunidad Autónoma y del Consejo de Universidades. ¿Qué tienen que ver estas previsiones con el Espacio Europeo de Educación Superior y con la movilidad de estudiantes? A mi juicio deben existir directrices generales con mayor razón si se está creando un Espacio Europeo de Educación Superior.

9.- Sobre, la proyección de la Autonomía Universitaria en el ámbito docente, se ha llegado a cuestionar si con el nuevo Espacio Europeo de Educación Superior, al poder intervenir autoridades europeas, en las directrices generales de los planes y programas de estudio ¿este acto vulnera la Autonomía de las Universidades? Considero que el Espacio Europeo de Educación Superior, es compatible con la Autonomía Universitaria mientras este establezca las directrices generales de los planes de estudio y títulos y se respete la Autonomía Universitaria en el ámbito docente e investigador pues finalmente del análisis científico realizado el Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo, la doctrina científica de diferentes países y la legislación actual están en el mismo sentido de que la Autonomía Universitaria está al servicio de la

libertad académica y de cátedra, dos esferas en las se reconocen libertades individuales (de investigación, de cátedra) a favor de los profesores universitarios, que precisan de una esfera libre de intromisiones, para decidir los temas objeto de investigación como para determinar los métodos de conocimiento y aprendizaje que juzguen más apropiados. De tal suerte que mientras el Espacio Europeo de Educación Superior no intervenga en los derechos de profesores e investigadores en la libertad de cátedra, en la libertad de elegir el método de aprendizaje y enseñanza así como los temas objetos de investigación, será perfectamente compatible con la Autonomía Universitaria.

10.- Considero que la presencia del Espacio Europeo de Educación Superior, puede llegar a transformar el concepto actual de la Autonomía de las Universidades, sin embargo insisto la libertad académica, en su dobles aspecto libertad de cátedra y libertad de investigación, son el núcleo esencial de la Autonomía Universitaria, y estos derechos de profesores e investigadores en ningún momento están siendo vulnerados por el Espacio Europeo de Educación Superior.

11.- Dentro de la expresión sobre la Autonomía Universitaria en la selección de maestros e investigadores Españoles, se encuentra las competencias para establecer con amplia discrecionalidad los criterios de evaluación y la composición de las comisiones de los concursos para seleccionar a su personal docente e investigador, ello puede presentar aspectos negativos como el localismo, y la endogamia, vulnerándose con ello los principios constitucionales de mérito y capacidad establecidos en la Constitución española en el artículo 103. Ya que es sabido por todos que las Universidades tanto de España como de México tienden a elegir a sus profesores aspirantes,

a aquellos que ya forman parte de la propia institución. Es decir, la Universidad, es en última instancia quien tiene la competencia para seleccionar a su personal docente y muchas veces sin supervisión de órganos externos que garanticen una calidad mínima exigible.

12.- Se concluye, que la Autonomía Universitaria no es absoluta, ni debe serlo ya que en primer lugar la Universidad tiene como límite la propia Constitución. Pues “la Universidad permanece gracias al Estado, su existencia depende de él.”¹⁵⁴ En resumen los límites en España provienen de las competencias del Estado, de las competencias de desarrollo legislativo y ejecución de las Comunidades Autónomas, de los órganos impuestos que vienen en la LOU como la ANECA, que realiza un control de calidad de la actividad docente e investigadora y de la responsabilidad que tiene la Universidad frente al Estado y frente a la sociedad.

En México, la Autonomía Universitaria tampoco es absoluta, tiene como límite el respeto a la Constitución y sin duda la responsabilidad que tiene la Universidad frente al Estado y frente a la sociedad.

13.- Por otra parte, considero que lo mas importante, el objeto del Derecho fundamental de la Autonomía Universitaria es la libertad académica, en su doble aspecto de investigación científica y la libertad de cátedra, pues estos derechos son titulares individuales los investigadores y docentes de tal suerte que la Autonomía no es una Autonomía por si y para sí, sino que la Autonomía Universitaria, esta orientada hacia un fin que la trasciende, en este caso en el

¹⁵⁴ SOSA, Wagner, op. cit . pp. 66

de conseguir que los profesores desarrollen con plena libertad sus actividades investigadoras y docentes.

14.- Considero que, la Universidad debe rendir cuentas a la sociedad y al Estado, y debe luchar contra el corporativismo, pues de otra forma la Universidad sería un ente aislado y la Autonomía no debe entenderse como refugio de grupos de interés o de personas concretas, sino una Universidad que interactúa en la sociedad y en el Estado en el que existe.

15.- No esta por demás recordar que en España, el Tribunal Constitucional en resumen de varias sentencias las ideas centrales han sido que la Autonomía Universitaria es un Derecho fundamental, de estricta configuración legal y que no esta más que al servicio de la libertad académica en el ejercicio de la docencia e investigación.

En el caso de México, la Autonomía Universitaria, también es considerada una garantía individual por estar ubicada en capítulo de las garantías individuales, sin embargo no hubo tan intenso debate para determinar si la Autonomía Universitaria es un derecho fundamental o una garantía institucional, este debate mas bien fue muy profundo en España, además de que en España la Autonomía Universitaria, es concebida por el Tribunal Constitucional como derecho de estricta configuración legal, es decir el legislador dota de contenido a la Autonomía Universitaria y así lo ha hecho en la Ley de Reforma Universitaria de 1983, luego en la LOU 06/2001 y por último en la LOU 04/2007 y en México la última Ley de la Universidad Nacional Autónoma de México data de 1945, además de que “hasta hoy no existe una Ley General sobre la

Autonomía Universitaria, como la hay en otros países”¹⁵⁵. Considero que sería conveniente, crear una Ley General sobre la Autonomía Universitaria en México para intentar crear y armonizar el Espacio de Educación Superior en México y de esta forma las Universidades estarían mejor coordinadas en el ámbito académico, podría favorecer la movilidad de estudiantes y profesores. Con esto se lograría un desarrollo en las Universidades y más oportunidades para maestros y estudiantes.

16.- Se puede afirmar que las Universidades, son las únicas administraciones públicas que tienen reconocida la expresión de su Autonomía en la Constitución Española lo que ofrece una protección jurisdiccional reforzada a su configuración como administraciones públicas Independientes. En toda la Constitución Española la única Administración Independiente que se encuentra plasmada es la Universidad.

En el caso de las Universidades en México han sido consideradas “organismos descentralizados del Estado sea federal, sea estadual o local”¹⁵⁶. Sin embargo, no hay que olvidar que es una Autonomía establecida en la Constitución en el capítulo de garantías individuales por tanto tiene un alcance mayor que los organismos descentralizados. Es una Autonomía que se deposita en órganos creados por mandamiento constitucional ya que por las finalidades que realizan estos organismos necesitan una ausencia de injerencias por parte del Estado, de los mercados o intereses privados o partidos políticos o de cualquier otra institución con las que convive la Universidad.

¹⁵⁵ Idem, p. 91.

¹⁵⁶ GARCÍA, Ramírez, op. cit. 108.

17.- En Europa, se este creando un Espacio Europeo de Educación Superior, pues aunque del análisis realizado se pudo observar cuales han sido las dificultades por armonizar los modelos de enseñanza superior de los diferentes países europeos, también se puede constatar que uno de los primeros y mas importantes avances ha sido la posibilidad de movilidad de estudiantes, maestros e investigadores en los diferentes espacios de Educación Superior, y sin duda esta movilidad enriquece a estudiantes, maestros, investigadores, a la mismas Universidades y en suma a todos los Estado miembros de la Unión Europea.

18.- Concluyo, como un aspecto positivo que tanto en México como en España, se haya consagrado la Autonomía Universitaria, además de que se hayan tomado en cuenta los modelos universitarios de otros países como el de Alemania, el de Francia o el de Estados Unidos, pues finalmente vivimos en un mundo globalizado, donde los países y las Universidades no pueden permanecer aisladas a los acontecimientos mundiales. Y esta incorporación de elementos de los distintos modelos universitarios ha dado una identidad propia a las Universidades de México y la hace más enriquecedora.

19.- Es importante, que tanto en México, como en la mayoría de los países de América Latina en uno de los aspectos que comprende la Autonomía Universitaria como lo es la potestad financiera o la potestad de administrar libremente su patrimonio se les otorgue por ley una cierta cantidad del producto interno bruto, pues la Universidad necesita de recursos para poder cumplir sus fines trascendentales de educar a sus ciudadanos, enseñar y difundir cultura, así como preservar la libertad de cátedra y la libertad de investigación.

20.- Se puede decir, que dentro de la Unión Europea, es una situación muy particular que España haya consagrado a la Autonomía Universitaria como derecho fundamental, pues en otros países se hace mención de la libertad de ciencia en la Constitución, o se le reconoce su potestad de organización, pero en España se le otorgó el reconocimiento de Derecho Fundamental.

21.- A cien años de celebrar la creación de la Universidad Nacional de México hoy Universidad Nacional Autónoma de México es importante profundizar en la defensa y en el fortalecimiento de la Autonomía Universitaria.

Pues, tanto en México como en España y en la mayoría de los países de América latina, son las Universidades Públicas las instituciones que proporcionan la Educación Superior al mayor número de personas, sin embargo no es suficiente, pues todavía son muchos los jóvenes que no tienen acceso a la Educación Pública Superior. Considero que en la medida en que México tenga capital humano más preparado podremos educar una nueva generación de mexicanos más críticos, reflexivos y tener un país más democrático, con mayor desarrollo económico y una mayor calidad de vida.

22.- La Universidad Autónoma de Querétaro como todos los Estados, tiene una Ley Orgánica Universitaria, donde en el artículo 1 define a la Universidad, un organismo público descentralizado, dotado de Autonomía.

En esta Ley Orgánica, comenta que la Autonomía, implica la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí misma bajo los principios de libertad de cátedra, libertad de investigación, libertad de difusión de la cultura y libertad para prestar servicio social a la comunidad.

De tal forma, que la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro, refuerza la idea central de la tesis de que la Autonomía Universitaria esta al

servicio de la libertad académica en el ejercicio de la docencia e investigación y tiene como uno de sus fines la difusión de la cultura y solo agrega de acuerdo a los estudio de Constitución Mexicana artículo 3 fracción VII que la Autonomía implica la libertad para prestar servicio social a la comunidad.

23.- Se puede decir que la Universidad ha experimentado grandes transformaciones hasta el día de hoy, y este momento no es la excepción, pues considero que en la actualidad la presencia de organismos internacionales como sucede en Europa con el Espacio Europeo de Educación Superior, está transformando el concepto de la Autonomía Universitaria. Pues las funciones tradicionales de la Universidad como lo son la elaboración de planes y programas de estudio ahora el Espacio Europeo de Educación Superior tiene facultades para establecer directrices en la elaboración de planes y programas de estudio, lo que constituye a mi juicio una prueba de que el concepto de Autonomía Universitaria se esta transformando.

La historia de la Universidad es un campo en plena expansión, pues independientemente del concepto de Autonomía Universitaria o del modelo universitario que se tenga las Universidades son las instituciones que siguen otorgando la Educación Superior al mayor número de personas y sigue conservando una característica esencial que es el derecho que tienen investigadores y docentes de ostentar un espacio intelectual propio, libre de intromisiones, para decidir los temas objeto de investigación como para determinar los métodos de conocimiento y aprendizaje que juzguen más apropiados. Finalmente considero que la educación transforma y se requiere una transformación de la Autonomía Universitaria no nada más a través de organismos internacionales, o en aspectos institucionales sino desde su

interior, es decir, desde el elemento humano de la Universidad que son maestros y estudiantes.

BIBLIOGRAFÍA:

LIBROS.

CÁMARA, Villar, Gregorio. *La Autonomía Universitaria en España*, Madrid, Edt. Civitas, 2002.

DIEZ, Picazo, Luis, María, *Sistema de Derechos Fundamentales*, Madrid, Edt. Civitas, 2003.

FERNANDEZ, Ramón, Tomás, *La Autonomía Universitaria, Ámbitos y Límites*, Madrid, Edt. Civitas. 1982.

GARCÍA, Ramírez, Sergio. *La Autonomía Universitaria en la Constitución y en la Ley*, México, Edt. Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.

GONZÁLEZ, García, Julio, (Coord.) *Comentario de la Ley Orgánica de Universidades*, Madrid, Edt. Thomson Civitas, 2009.

HAROLD, Berman, *La Formación de la Tradición Jurídica de Occidente*, México, Edt. Fondo de Cultura Económica, 1996.

HUERTA, Amezola Jesús e Irma Susana Pérez García, *Influencia de Algunos Modelos Universitarios en la Universidad de Guadalajara*, México, Edt. Unión de Universidades de América Latina, 2002.

KUHN, Thomas, Samuel, *La Estructura de las Revoluciones Científicas*, 2 ed. México, Edt. Fondo de Cultura Económica, 2004.

LÓPEZ, Jurado, Francisco de Borja, *La Autonomía de las Universidades como Derecho Fundamental*, Madrid, Edt. Civitas, 1992.

MAGIDE, Herrero, Mariano, *Limites Constitucionales de las Administraciones Independientes*, Madrid, Edt. Ministerio de Administraciones Públicas, INAP, 2000.

MARTÍN Retortillo, Sebastian, (Coord.), Estudios Sobre la Constitución Española *Homenaje al Profesor Eduardo García Enterría*, Madrid, Edt. Cívitas, 1991.

SANCHEZ, Morón, Miguel, *Derecho Administrativo Parte General*, Madrid, Edt. Tecnos, 2009.

SOSA, Wagner, Francisco, *El Mito de la Autonomía Universitaria*, 2 ed., Madrid, Edt. Civitas, 2009.

TARDÍO, Pato, José Antonio. *El Derecho de la Universidad Pública Española*, Barcelona-España, Edt. Computense, 1994.

TORRES, Muro, Ignacio *La Autonomía Universitaria Aspectos Constitucionales*, Madrid, Edt. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005.

Legislación Española:

1. Constitución Española de 1978.
2. Declaración Bolonia.
3. Ley de Reforma Universitaria de 1983.
4. Ley Orgánica Universitaria 06/2001
5. Ley Orgánica de Universidades: Modificada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril Tecnos (2 ed).
6. Real decreto 1393/2007 de 29 de Octubre por el que se establece la ordenación de las enseñanzas oficiales.

Normatividad Consultada en México.

1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
2. Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México de 1910.
3. Ley de la Universidad Nacional de 1914.
4. Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1929.

5. Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México de 1933
6. Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1945.
7. Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro de 1985.
8. Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de Querétaro 10 de agosto de 2006.

Revistas consultadas:

BAÑO, León, José, María, *La Distinción entre Derecho Fundamental y Garantía Institucional en la Constitución Española*, Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, N. 24. 1988.

CHUECA, Rodríguez, Ricardo, *El Derecho Fundamental de la Investigación Científica*, Revista Española de Derecho Universidad Arriola, Madrid. Diciembre, 2008.

LEGUINA, Villa, *Algunas Reflexiones sobre la Autonomía Universitaria*. Revista Española de Derecho Administrativo, Madrid, N. 35. 1982.

GARCÍA, Roca, Javier, *El Concepto Actual de la Autonomía Local Según el Bloque de la Constitucionalidad*, Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, Madrid, N. 282. 2000.

Páginas Web consultadas:

<http://www.aneca.es/que-esaneca/presentación.aspx> (web de la aneca).

www.uah.es/universidad/estatutos_normativa/estatutos/titulo_cuarto.shtm (web de la universidad de Alcalá de Henares).

www.uc3m.es/ucrm/gral/uh/estatutos-2002.html (web de la universidad Carlos III.)

<http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2107/8.pdf>.

SENTENCIAS CONSULTADAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL:

Sentencia de 13 de febrero de 1981 05/1981 (westlaw)

Sentencia de 13 de febrero de 1981 32/1981(westlaw)

Sentencia de 27 de febrero de 1987 26/1987 (westlaw)

Sentencia de 23 de febrero de 1989 55/1989 (westlaw)

Sentencia de 06 de junio de 1990 106/1990 (westlaw)

Sentencia de 06 de junio de 1991.130/1991 (westlaw)

Sentencia de 03 de octubre de 1991 187/1991 (westlaw)

Sentencia de 12 de diciembre de 1991 235/1991 (westlaw)

Sentencia de 01 de diciembre de 1992 217/1992 (westlaw)

Sentencia de 14 de marzo de 1994 82/1994 (westlaw)

Sentencia de 12 de Noviembre de 1996 179/1996 (westlaw)

Sentencia de 29 de septiembre de 1997 155/1997 (westlaw)

Sentencia de 23 de abril de 2001 103/2001 (westlaw)

Auto número de 12 de febrero de 1992 42/1992 (westlaw)

SENTENCIAS CONSULTADAS DEL TRIBUNAL SUPREMO.

Sentencia de 18 de noviembre de 1994 RJ 1994/9260 (aranzandi-westlaw)

Sentencia de 09 de junio de 1999 RJ 1999/6298 (aranzandi-westlaw)

Sentencia de 11 de abril de 2000 RJ 2000/4820 (aranzandi-westlaw)

Sentencia de 26 enero de 2004RJ 2004/246 (aranzandi-westlaw)

Sentencia de 19 de julio de 2006 RJ 2006/5909 (aranzandi-westlaw)

Sentencia de 16 de diciembre de 2009 JUR/2010/24434 (aranzandi-westlaw)

Sentencia de 17 de diciembre de 2009 JUR/201024399 (aranzandi-westlaw)

Sentencia de 23 de Febrero de 2010 JUR/2010/73942 (aranzandi-westlaw)

Glosario.-

Agencia Nacional de Evaluación de Calidad **(ANECA)**.

Constitución Española **(CE)**.

Comunidades Autónomas. **(CCAA)**.

Espacio Europeo de Educación Superior. **(EEES)**

Ley Orgánica Universitaria **(LOU)**.

Ley de Reforma Universitaria **(LRU)**.

Universidad Autónoma de México **(UNAM)**.

Sistema Europeo de Tránsito y Acumulación de Créditos. **(ETCS)**.

Suprema Corte de Justicia de la Nación **(SCJN)**.

Tribunal Constitucional **(TC)**.

Tribunal Supremo **(TS)**.

Universidad Autónoma de Querétaro **(UAQ)**.

Universidad Nacional Autónoma de México **(UNAM)**.