

## EL ESTATUTO JURÍDICO DEL PERSONAL DOCENTE UNIVERSITARIO(\*)

SALVATORE RAIMONDI

1.- El estatuto jurídico de los docentes universitarios adquiere una configuración absolutamente peculiar en el ámbito de la función pública, que se corresponde con la regulación, también peculiar, que nuestro ordenamiento jurídico reserva a la Universidad.

El artículo 33 de la Constitución italiana reconoce la libertad de cátedra y de enseñanza (primer punto), así como la autonomía de las denominadas altas instituciones culturales, Universidades y Academias (sexto punto).

La autonomía universitaria, entendida en su sentido más amplio, es decir, como autonomía normativa, científica, docente, administrativa y financiera, se encuentra en directa correlación funcional con la libertad de investigación y de enseñanza que caracteriza a la actividad de las altas instituciones culturales. Se configura, además, como instrumento para la promoción de la cultura a los niveles más elevados ("*alta cultura*"), y es garantía de la libertad de investigación y de enseñanza.

2.- Para comprender la verdadera esencia de la autonomía universitaria hay que tener presente que aquélla se define por cuanto de peculiar tiene la Universidad respecto a la escuela, y que consiste en que la primera, además de desplegar, como la segunda, una actividad docente, desarrolla también, a diferencia de la segunda, tareas de investigación científica.

---

(\*) La traducción del original en italiano ha estado a cargo de Elisa MOREU CARBONELL, Doctora en Derecho y Profesora Ayudante de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza.

Comunicación al X Congreso Nacional de la Unión Sindical de los Profesores Universitarios de Carrera (USPUR), bajo el tema *La universidad del 2000: formación de los estudiantes, libertad de cátedra y estatuto jurídico del personal docente*, Florencia, 5 febrero 2000.

El primer principio fundamental que proclama la Carta Magna de las Universidades Europeas, suscrita en Bolonia en 1988, es, precisamente, el siguiente:

*“La Universidad es una institución autónoma que produce y transmite críticamente la cultura mediante la investigación y la enseñanza. Para estar abierta a las necesidades del mundo contemporáneo debe tener, en su esfuerzo docente y de investigación, independencia moral y científica en relación con cualquier clase de poder político y económico”.*

En los estudios en torno a la Universidad resulta común afirmar, no solamente en Italia, sino también en otros países del mundo occidental, que lo que caracteriza a la enseñanza universitaria es la originalidad y la preparación del profesor, su capacidad para transmitir aquello que ha aprendido con las propias investigaciones y su habilidad para compartir sus descubrimientos. El vínculo que existe entre investigación y docencia es tan estrecho que conduce a afirmar que no hay distinción entre los dos términos, los cuales describirían tan sólo aspectos diversos de una misma realidad.

3.- Es también pacífico que la autonomía universitaria consiste en el derecho que ostenta cada Universidad de gobernarse a través de órganos propios y con la participación activa del conjunto de sus docentes. La autonomía universitaria se identificaría con el principio de autogobierno por parte del cuerpo docente.

Recientemente, la Corte Constitucional italiana ha tenido ocasión de afirmar que *“la autonomía académica se traduce, en definitiva, en el derecho de cada Universidad de gobernarse libremente a través de sus órganos y, sobre todo, a través del cuerpo de los docentes en sus diversas articulaciones, identificándose así con los poderes de autodeterminación del cuerpo académico (denominado autogobierno por parte del cuerpo docente)”* (Sentencia de la Corte Constitucional nº 1017 de 1998).

Sergio FOIS, en un trabajo de 1978, afirma que la libertad de investigación y de enseñanza no puede disociarse del poder de autodeterminación en los asuntos relativos a la ordenación docente, a las distintas disciplinas científicas y a la selección del profesorado. Y añade que *“si la verdadera y fundamental justificación de la autonomía universitaria es la de constituir la mejor vía para promover y garantizar la investigación científica y la actividad docente, ello implica que todos los aspectos relativos a la autodeterminación en*

*materia científica y docente deben quedar reservados, al menos los poderes decisivos, a quienes en la Universidad están institucionalmente al cargo de la actividad científica y docente”.*

Otro estudio casi coetáneo (1981) de Leopoldo MAZZAROLLI sostiene que es posible reconducir las Universidades a la categoría de Entes públicos de carácter asociativo caracterizados por el elemento personal, integrado por el conjunto de las personas que institucionalmente y de modo estable desarrollan en la Universidad una actividad de investigación y de enseñanza, es decir, los profesores universitarios de carrera.

En el citado estudio se advierte que el constituyente ha querido atribuir relevancia constitucional a la autonomía universitaria, con el fin, sobre todo, de garantizar la libertad de investigación y de enseñanza allí donde ambas se manifiestan al más alto nivel, lo que significaría, ante todo, una finalidad de tutela de los catedráticos de Universidad. Todo lo cual comporta la garantía de no injerencia de terceros en aquéllo que esté reservado a los integrantes del grupo social definido como colectividad cultural representativa de los hombres de ciencia.

4.- La actividad de investigación científica no es tan sólo el elemento que caracteriza a la Universidad y la distingue de los otros centros de enseñanza, sino que constituye también un criterio interno de la Universidad para diferenciar a las diversas categorías de personal docente.

El Decreto del Presidente de la República nº 382, de 11 de julio de 1980, reservaba únicamente a los catedráticos la posibilidad de ser elegidos para las categorías de Rector, Decano, presidente del Consejo de Licenciatura y director de Departamento y de Instituto. Además, preveía la participación de los *profesores asociados*<sup>(1)</sup> en las Juntas de Facultad y en los Consejos de Licenciatura, mientras, por lo que concierne a los investigadores y asistentes, limitaba su participación a sus solos representantes.

Este Decreto de 1980 operaba una neta distinción entre los méritos evaluables en los procedimientos de acceso a las distintas categorías de personal docente. En relación con los catedráticos, establecía

(1) He traducido el término *professore associato* por profesor asociado, advirtiendo que no equivale en absoluto a nuestra figura del profesor asociado contratado (nota de la traductora).

que los concursos se conciben “con la finalidad de acreditar la plena madurez científica de los candidatos” (art. 41); con los profesores asociados, que “el concurso deberá acreditar su idoneidad científica y docente” (art. 42) y, finalmente, con los investigadores, que “el concurso sirve para acreditar la aptitud del candidato para la investigación” (art. 54).

Pues bien, los tres preceptos han sido derogados por la Ley nº 210, de 3 de julio de 1998, que ha introducido una nueva regulación de los procedimientos de ingreso. Esta derogación no se justifica por la atribución a las Universidades de la competencia para seleccionar a su personal docente, ni, en particular, la determinación parcial de los criterios de evaluación (arts. 1.2º y 2.1º, letra e) de la Ley).

Parece tratarse, por el contrario, de un capítulo más en el camino, iniciado en el último decenio, hacia el mítico *docente único*.

Se mantiene también en esta Ley nº 210 de 1998 una diferencia notable entre los catedráticos y asociados, por un lado, y los docentes investigadores, por otro, ya que para éstos no se ha previsto una posible valoración de sus méritos científicos, basándose en el hecho de que estos candidatos son, por regla general, jóvenes que van a iniciar su carrera científica y no están todavía en posesión de tales méritos científicos. (El Reglamento, aprobado por Decreto del Presidente de la República nº 390, de 19 de octubre de 1998, conserva tal diferencia en relación con las pruebas, aunque sí prevé una evaluación de la producción científica para los investigadores. En realidad, no hay ninguna razón por la no se deban valorar los eventuales trabajos científicos del candidato a docente investigador).

Como digo, la derogación de los citados artículos 41, 42 y 54 no ha eliminado la distinción entre catedráticos, profesores asociados y docentes investigadores. La posición de cada una de estas tres categorías se define también, además de por las funciones atribuidas en orden a la docencia, por la diferente esfera de atribuciones vinculadas con el ejercicio de la autonomía, es decir, con su participación en los órganos colegiados de la Universidad y con el sistema de sufragio activo y pasivo para los diversos cargos académicos, aspectos ambos fundamentales de su estatuto jurídico.

La tradicional articulación de la carrera de los catedráticos en dos fases y la destacada singularidad de sus funciones confirman que subsiste, según afirmó la Corte Constitucional italiana, una “jerarquía de valores y funciones entre las dos fases de la carrera de los catedráticos, más allá de la ‘unidad de la función docente’”. Y que “debe reconocerse la superioridad de los docentes cuyo perfil científico se

*encuentre plenamente acreditado, con respecto a aquéllos que todavía no hayan demostrado su idoneidad para la investigación y la docencia”* (Sentencia de la Corte Constitucional nº 990, de 25 de octubre de 1988).

5.— Las disposiciones legislativas que se han sucedido desde 1989 hasta hoy han introducido un modo de concebir la autonomía universitaria, en particular la autonomía normativa, que se halla en rotunda contradicción con el estado de cosas anteriormente descrito.

La Ley nº 168, de 6 de mayo de 1989, además de encomendar a una futura Ley de desarrollo (que nunca fue aprobada) la concreción de los principios de la autonomía universitaria, encomendó la elaboración de los nuevos Estatutos a un órgano de la Universidad, el *Senado Académico Integrado* (SAI), que se caracteriza, según la Ley, por una “composición mixta de cogestión corporativa”. Se trata de un órgano integrado, además de por catedráticos, por un número no despreciable de investigadores, de personal técnico administrativo, y de estudiantes.

La elaboración de los Estatutos ha estado marcada por la prevalencia de los miembros más fuertemente sindicalizados, sobre todo los investigadores, y también, aunque en menor medida, el personal técnico-administrativo y los estudiantes.

El proceso se ha caracterizado, sobre todo, por el obstruccionismo de los investigadores, que en muchas Universidades han logrado imponer con éxito sus criterios, arrinconando a los demás sectores con interminables y fatigosas reuniones que se han desarrollado a lo largo de muchos años. (Por poner un ejemplo, en la Universidad de Palermo, los trabajos del SAI han durado tres años, el doble que las labores de la Asamblea constituyente, *si licet parva componere magnis*).

6.— Sin embargo, puede decirse que la Ley no había olvidado fijar límites a la autonomía estatutaria de las Universidades. En particular, el artículo 16.4º dispone que los Estatutos “*deben en todo caso establecer: ... b) una composición del Senado Académico representativa de las diferentes Facultades; ... d) La observancia de las normas sobre el estatuto jurídico del personal docente, investigador y no docente*”.

Por lo que respecta al primer límite, hay que comentar que muchos Estatutos han creado un Senado Académico en el que apenas hay representación de las Facultades.

Por ejemplo, el estatuto de la Universidad de Palermo, en su versión originaria (que fue anulada por la jurisdicción contencioso-administrativa) preveía un Senado Académico compuesto por 48 miembros, de los cuales no formaban parte los Decanos, sino un representante de cada Facultad elegido por las respectivas Juntas, en las que sí participan todos los investigadores. Los otros miembros del Senado eran representantes de las diferentes áreas disciplinares, elegidos acumulativamente entre los catedráticos, asociados e investigadores, representantes del personal no docente y de los estudiantes.

7.- No menos llamativa resulta la difusa violación, por parte de los Estatutos, del principio de la observancia de las normas sobre el estatuto jurídico de los catedráticos e investigadores, caracterizado, según el significado común, por la distinta situación en que unos y otros se encuentran, en tanto que portadores de un conjunto peculiar de derechos y deberes.

En dos supuestos en que se habían impugnado Estatutos universitarios (casos de las Universidades de Perugia y Palermo), la Corte Constitucional italiana ha reiterado, en relación con la autonomía estatutaria o normativa, que el estatuto jurídico del catedrático incluye, como se dijo, el régimen de su participación en los órganos de gobierno de la Universidad, el sufragio activo y pasivo para el acceso a los cargos académicos y el régimen de incompatibilidades para el ejercicio de éstos.

Pues bien, sorprendentemente, en muchos Estatutos se ha previsto la participación de todos los investigadores y asistentes no permanentes en las Juntas de Facultad y en los Consejos de Licenciatura.

Recuerdo, al respecto, que en no pocas Facultades los investigadores y los asistentes superan en número a los mismos catedráticos. Por poner tan sólo un ejemplo, concretamente en las Facultades de Derecho hay 868 catedráticos, 413 profesores asociados y 1160 investigadores. A estos últimos hay que sumar los asistentes.

En casi todas las Facultades de Derecho, además, el número de investigadores y de asistentes es superior a la suma de catedráticos y profesores asociados.

8.- En realidad, la citada Ley nº 186 de 1989 había previsto una suerte de control de legalidad y de méritos por parte del Ministerio sobre los Estatutos. Incluso, al inicio de su vigencia se constituyó un cargo con aportaciones externas, al que se confió el examen de los Estatutos. Y en algún caso el ministerio avanzó importantes conclusiones.

Pero en 1996, con la llegada del Ministro BERLINGUER, los controles se terminaron. Poco después de su designación, fue dictada una Orden por la que abdicaba de sus poderes de control, se supone que en aplicación del principio democrático, que, al parecer, según una corriente de pensamiento, justificaría la falta de aplicación de las leyes, e incluso su violación.

Como acertadamente observa MAZZAROLI en el estudio citado más arriba, mientras la nueva configuración de la Universidad parece exaltar formalmente el principio de autonomía, termina conformándose con una política que vacía el contenido que aquél tiene constitucionalmente reconocido. En concreto, la libertad docente y de cátedra se encuentra condicionada hoy, no por el Estado o por el Ministerio, sino por poderes atribuidos a los órganos de la Universidad.

9.- Pero el segundo y aún más grave atentado contra el estatuto jurídico de los catedráticos está constituido por un Proyecto de Ley sobre transformación de la categoría de investigador en una tercera fase de la carrera de catedrático (aprobado por el Senado y pendiente de aprobación por la Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones* nº 5.980).

Si este Proyecto prospera, todos y cada uno de los 19.000 docentes investigadores, a los que se suman los asistentes contratados y una parte de los técnicos licenciados (aproximadamente un millar), se transformarán de golpe en catedráticos.

En favor de esta medida no resulta aceptable alegar que aquéllos conservarán el estatuto jurídico de procedencia. Se trata de una innovación que la VII Comisión del Senado tuvo que adoptar para superar las objeciones planteadas por la Comisión I, de Asuntos Constitucionales, en relación, principalmente, con la sentencia de la Corte Constitucional nº 1 de 1999, que declaró inconstitucionales, por contradecir los principios de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad y a través de concurso público, y de respeto a las garantías para la imparcialidad (arts. 51 y 97 de la Constitución italiana), algunos preceptos que establecían el ascenso a una categoría

superior de una parte del personal del Ministerio de Finanzas, siguiendo un procedimiento de reclasificación que consistía en la simple admisión y participación en un curso, y no en la superación de un concurso.

En primer lugar, nadie puede ser tan iluso como para llegar a creer que estos catedráticos *de tercera fase*<sup>(2)</sup> van a conformarse a la larga con el estatuto jurídico de procedencia. En cuanto la citada Ley entrara en vigor comenzarían las presiones para modificar su estatuto jurídico, pretensión a la que sería muy difícil resistirse, porque la solución prevista no está exenta de llamativas incongruencias. La operación quedaría dividida en dos etapas, quedando la segunda únicamente aplazada, pero no por mucho tiempo.

En segundo lugar, que los catedráticos *de tercera fase* conserven el estatuto jurídico de origen no deja de ser una mera apariencia formal, ya que, como los demás catedráticos, podrán ser miembros de los órganos académicos responsables de la coordinación de la docencia y de la investigación, y participarán en las correspondientes deliberaciones.

Tan sólo en el órgano competente para la revisión estatutaria (es decir, el Senado Académico Integrado, SAI) queda asegurado que la representación de cada uno de los tres niveles de personal docente esté suficientemente equilibrada.

Por contraste, todos los catedráticos *de tercer nivel* pueden participar en las Juntas de Facultad, en los Consejos de Licenciatura o de Estudio (según se denominan en algunos Estatutos, y como parece sugerir el nuevo Reglamento de Autonomía Docente, aprobado por Decreto Ministerial nº 509, 3 noviembre 1999).

Todos ellos son órganos universitarios con capacidad para tomar decisiones de gran relevancia, sobre todo en relación con la nueva disciplina de la autonomía docente.

Basta pensar, por ejemplo, en que son los órganos que aprueban el reglamento de ordenación docente y establecen la asignación anual de competencias entre los docentes. Al respecto, aunque resulte compatible con el principio de autonomía universitaria la disposición contenida en el artículo 15 de la Ley nº 341, de 19 de noviembre de 1990, según la cual, los profesores de carrera existentes en el momento de

(2) Utilizaré las expresiones catedráticos "de tercera fase" o "de tercer nivel" para referirme a la categoría de los "professori di terza fascia" que emplea el autor, y que alude a la criticada transformación de la clasificación de los docentes investigadores (nota de la traductora).

la entrada en vigor de la Ley podrán conservar la responsabilidad del curso del que eran titulares, o bien cambiar de curso con su consentimiento, queda fuera de toda duda que aquéllos que no eran profesores de carrera en 1990 sí podrán ser trasladados de una tarea docente a otra, es decir, de una enseñanza a otra.

Pues bien, en muchas de nuestras Facultades, los investigadores y equivalentes, eventuales catedráticos *de tercera fase*, se encuentran en mayoría respecto de catedráticos y asociados en todos aquéllos órganos. Y allí donde no son más, seguirán teniendo un peso absolutamente decisivo.

Se ha pasado, así, del principio de "quien más sabe, más pide", que habría caracterizado a la Universidad de los años 60, al principio de "quien menos sabe más pide", o bien -por utilizar una terminología distinta-, de la "Universidad de los catedráticos" (que no existe de hecho desde hace al menos 30 años) a la "Universidad de los investigadores".

10. - Hay que destacar también que el privilegio de la transformación de los investigadores en catedráticos *de tercer nivel* se extiende también a las figuras equiparadas a las que se refiere el artículo 16 de la Ley nº 341 de 1990, y que son, no sólo los asistentes, sino también los *técnicos licenciados*<sup>(3)</sup>, una categoría de personal que, tras la superación de un concurso de acceso a la carrera directiva de la Administración estatal, asume como funciones la de coadyuvar con los docentes universitarios en la buena marcha de los laboratorios y de las herramientas científicas y docentes.

Sepamos todos que no pocos técnicos licenciados desarrollan, en realidad, funciones propias de los docentes investigadores. Ahora bien, no puede olvidarse que, mientras que estos últimos han accedido a través de un concurso que valora su capacidad para la investigación científica, o bien a través de un juicio de idoneidad, en cuyas comisiones juzgadoras participan catedráticos, las comisiones del concurso para los técnicos licenciados se componen de personal administrativo y técnico, y las pruebas se corresponden con las tareas propias de su cualificación, sin que tengan nada que ver con la investigación científica.

A favor de esta medida no cabría alegar que el citado beneficio del artículo 16 de la Ley nº 341 de 1990 afecta sólo a los técnicos

(3) *Tecnici laureati*, en el original italiano (nota de la traductora).

licenciados que se encontraban en servicio ya en el año 1980. Porque, una vez superado el primer escalón, se dirá, —y con razón—, que ningún motivo impide extender el privilegio a los demás.

Al respecto, cabe citar el reciente Decreto del Rector de Educación, del 21 de enero de 2000, que ha atribuido a todos los técnicos licenciados de la Facultad de Medicina la categoría de docentes investigadores.

El Decreto es tan escandaloso que ha llevado incluso a protestar formalmente a la Conferencia de Rectores (C.R.U.I.), que suele tener el estómago muy fuerte (moción del 27 de enero de 2000).

**11.-** El comentado Proyecto de Ley, que fue aprobado el pasado mes de abril por la Comisión VII del Senado en sede deliberante (*Diario de Sesiones* n° 5980), estaba a punto de ser aprobado, con pocas modificaciones, por la Comisión VII de la Cámara de los Diputados, igualmente en sede deliberante. Pero durante la sesión del día 16 de diciembre de 1999, en la que tan sólo quedaba pendiente la votación final, el presidente de la Comisión comunicó *in extremis* que el número legal de Diputados había rechazado su remisión al Pleno.

Si un Proyecto como ese hubiera prosperado, hubiera supuesto el fin del estatuto jurídico de los catedráticos, con el significado que siempre le habíamos otorgado.

Y con el significado que le habían atribuido la jurisprudencia constitucional y del orden contencioso-administrativo.

Este significado puede defenderse incluso después de la redefinición del principio de autonomía estatutaria y de la aprobación de la nueva disciplina de acceso (Ley n° 210 de 1998), normativa que, como se dijo, derogó las disposiciones contenidas en los artículos 41, 42 y 54 del Decreto del Presidente de la República n° 382 de 1980. Tanto el Consejo de Estado, a propósito del Estatuto de la Universidad de Perugia (VI, n° 1269, de 1998), como el Consejo de Justicia Administrativa de la Región Siciliana, en relación con Estatuto de la Universidad de Palermo (n° 564, de 1999), han afirmado que el estatuto de los catedráticos no se limita, como sostenían las defensas de las Universidades demandadas, a la libertad de enseñanza y de investigación, a la titularidad de la cátedra, a la inamovilidad y a otras prerrogativas menores, sino que comprende también el sistema de sufragio activo y pasivo para los cargos académicos, la parti-

cipación en los órganos colegiados y el régimen de incompatibilidades, entre otras cosas.

**12.-** Analicemos ahora otro Proyecto de Ley sobre el estatuto de catedráticos e investigadores de Universidad, complemento ordinal de la Ley de Presupuestos del año 2000, que se encuentra en tramitación ante la Comisión VII de la Cámara de los Diputados (*Diario Oficial* n° 6562), junto con otros proyectos de iniciativa parlamentaria, entre los cuales se encuentra aquel ya analizado sobre el *tercer nivel*.

Se trata de una propuesta que contiene algunos elementos positivos, como la derogación de la distinción entre tiempo completo y tiempo parcial, que supondría acabar con la incompatibilidad prevista para el acceso a los cargos universitarios por parte de los catedráticos que optaron por el tiempo parcial. En algunas Facultades, tal incompatibilidad ha comportado una excesiva reducción del número de aquéllos que pueden acceder a tales cargos.

Pero, globalmente considerado, el Proyecto de Ley contiene mayor número de elementos negativos que positivos. Veamos por qué. Por brevedad, mi exposición será muy esquemática y limitada a las líneas esenciales.

El Proyecto parece animado, en primer término, por una voluntad de priorizar y exaltar la actividad docente en relación con la actividad científica, que queda poco más o menos que ignorada. En segundo lugar, correlativamente, por una orientación punitiva en relación con los catedráticos de universidad.

Respecto de la actividad docente, es fácil comprobar que se trata de un servicio dirigido esencialmente a los estudiantes. Consecuentemente, el catedrático cumple con su obligación si desarrolla su actividad docente del modo más idóneo, dedicándole todo el tiempo que sea necesario para alcanzar su fin, aunque, obviamente, con ciertos límites.

Por tanto, no se debería establecer, como hace el Proyecto de Ley, que los profesores asuman 500 horas de actividad docente con al menos 120 horas de actividad considerada *frontal*, es decir, tutorías, prácticas, etc. (art. 3.1°, b)), sino, simplemente, que los catedráticos deben desarrollar la actividad docente que sea necesaria para cumplir las enseñanzas que tengan encomendadas. En otras palabras, tal obligación no puede dejarse al albur de rígidos límites horarios.

Debe ser el Consejo de Licenciatura (cualquiera que sea su denominación) el que establezca cuántas horas deben dedicar los catedráticos a la docencia y cuántas a tutorías, prácticas, etc. Pero es necesario evitar que, por satisfacer las necesidades de la docencia, se termine por gravar a los catedráticos con una carga excesiva. Las 120 horas deberían constituir el límite máximo que se puede imponer, y no el mínimo. Límite superable, obviamente, con la voluntad del interesado.

Sí sería conveniente mantener la previsión de un límite mínimo para la actividad docente, establecido hoy en 250 horas para los catedráticos a tiempo parcial y en 350 horas para los que tienen dedicación exclusiva, según el artículo 10 del Decreto del Presidente de la República n° 382, de 1980. Pero, en lo que concierne a las actividades llamadas *frontales*, la dedicación descenderá en correlación con el sistema de créditos, que se funda sobre cálculos horarios de actividad de los estudiantes.

Es fácil concluir, entonces, que es posible asumir una carga de actividad docente que se corresponda con las funciones encomendadas a los catedráticos, según las normas que dicten los órganos encargados de la ordenación docente.

Sin embargo, el Proyecto de Ley, claramente movido por un intento demagógico de aparentar que el Gobierno se echa encima de los holgazanes catedráticos de Universidad, no ha previsto ninguna conexión entre la disciplina de la docencia y la disciplina del estatuto de los catedráticos. Si, por una inadmisibles inversión de los términos de esta relación, la ordenación docente se construyera sobre los deberes de los catedráticos y no al revés, en muchísimos casos se terminaría por cargar sobre los estudiantes un peso docente sobrante a aquél que se deduce de la distribución de los créditos.

Y así, con base en el citado Decreto Ministerial n° 509, de 1999, en un curso académico el estudiante universitario debe adquirir 60 créditos, cada uno de los cuales equivale a 25 horas de trabajos de aprendizaje, incluido el estudio individual: en total 1500 horas. Si excluimos las vacaciones, los días festivos y los días de exámenes, quedan aproximadamente dos tercios de los días del año, es decir, 240 días, para lecciones, ejercicios y seminarios. Dividiendo 1500 horas entre 240 días se llega a la conclusión de que la docencia ocupa a los estudiantes cerca de seis horas y media al día. De las cuales, al menos la mitad se encuentra reservada al estudio individual. Para la actividad considerada *frontal* se destinan unas tres horas al día.

Si se modulara esta actividad sobre la base de las 120 horas que se quieren imponer al profesor, las actividades frontales de los estu-

diantes deberían superar con mucho las tres horas al día. Se pueden imaginar las consecuencias de semejante medida: los estudiantes protestarían porque este o aquel curso estaría excesivamente saturado en número de horas.

Concluyendo sobre este punto, parece confirmado que hay que dejar a los Consejos encargados de la ordenación docente establecer, sobre la base del cálculo de los créditos, cuál debe ser la dedicación horaria de cada catedrático.

13.- En general, debe ser rechazada la fijación del límite de 1/5 prescrito para los catedráticos. Al menos por dos razones. La primera es que semejante limitación se encuentra en radical oposición con el principio de la autonomía universitaria. Abolida la planta orgánica universitaria y reconocido el principio de autonomía estatutaria y de autoorganización, carece de sentido prever esta limitación.

La segunda razón se refiere a que, si no en todos, sí en muchas áreas disciplinares, este límite comporta, en concreto, la total imposibilidad de que se convocen nuevas plazas de catedráticos en el arco de los próximos diez o quince años. A este respecto, no se puede olvidar que la colectividad está interesada que la comunidad científica reciba continuamente estímulos para la investigación y la producción científica. De ahí la necesidad de que la carrera de los docentes se articule en más cualificaciones (o fases) y que sea posible, para quienes lo merezcan, promocionar a la más elevada.

14.- Tampoco resulta aceptable la atribución a los Departamentos de la competencia decisoria sobre el destino de los puestos de carrera, las listas del personal idóneo y las transferencias relativas a catedráticos y profesores asociados. Y por diversas razones.

En primer lugar, no es conveniente prescindir de una decisión colegiada que sobrepase el juicio más estrictamente disciplinar.

En segundo término, el hecho de que estas decisiones pasen de la Facultad al Departamento, órgano en el que la posición de los catedráticos no goza de las mismas prerrogativas que en el ámbito de la Facultad, constituye una tentativa de presunta democratización, pero, en el fondo, un atentado grave contra la autonomía científica y docente de los catedráticos.

En tercer lugar, la atribución de las decisiones sobre el destino de los puestos de carrera a los Departamentos hace imposible el traslado

de un *budget* de un área disciplinar a otra que no esté comprendida en el mismo Departamento, provocando una excesiva rigidez que no consentiría operaciones de re-equilibrio, que podrían ser realizadas tan sólo en sede de Facultad.

En cuarto lugar, en los no infrecuentes casos en los que un área disciplinar está presente en más de un Departamento, parece incongruente limitar la decisión sobre las cuestiones de personal a un solo Departamento.

Dicho esto, no debemos infravalorar el efecto que tienen las diferencias existentes entre las diversas disciplinas y sedes. En el ámbito de la disciplina científica, por ejemplo, al menos en las Universidades más masificadas, los Departamentos están integrados por varias decenas de catedráticos pertenecientes a más de un área disciplinar, mientras que, por el contrario, las Juntas de Facultad se constituyen por centenares de miembros de otras categorías. En tales casos la dimensión más idónea para decidir sobre las materias mencionadas podría ser el Departamento. Pero a una distinta conclusión debe llegarse en aquellos supuestos en los que la dimensión departamental resulta excesivamente restringida, y por tanto, poco idónea al fin pretendido, mientras la Facultad se revela como la sede más idónea para tomar decisiones con mayor imparcialidad.

Podría, por tanto, conservarse como norma general la competencia de la Junta de Facultad en estas materias, pero dejando a la autonomía normativa de las Universidades la capacidad para atribuirle a los Departamentos cuando en éstos concurren diversas áreas disciplinares (se podría prever un mínimo de tres áreas científico-disciplinares) y un cierto número de catedráticos (se podría prever un mínimo de 25 ó 30), siempre que las mismas disciplinas no estén presentes también en otros Departamentos. En tales caso, la capacidad decisoria del Consejo de Departamento no podría extenderse al personal técnico administrativo, ni tampoco a los docentes investigadores y equivalentes. Para determinados tipos de decisiones deberían participar únicamente catedráticos.

15.— De ningún modo ser compartida la posibilidad de que los profesores asociados puedan ser elegidos para los cargos de Decano y de Presidente del Consejo de Licenciatura, y ello por una razón fundamental. Los asociados no son miembros de pleno derecho de tales órganos, puesto que deben abstenerse de participar en las reuniones cuando se tratan cuestiones que conciernen a los catedráticos y/o pla-

zas de catedráticos. El Decano es por definición un *primus inter pares*. El asociado Decano sería un *primus inter no pares*.

16.— El Proyecto de Ley del Gobierno prevé, como se dijo, la transformación de la cualificación de los investigadores en una *tercera fase o vía* de la carrera de catedrático. Al respecto, valdrían las consideraciones que se han hecho anteriormente, a las que podría añadirse tan sólo la siguiente: que esta *tercera fase* se caracteriza por su no permanencia (art. 12), demostración palpable de que tal operación pretende tan sólo satisfacer expectativas de carrera, y no tiene nada que ver con los intereses de la docencia.

Por el contrario, esta medida haría desaparecer a la categoría de los investigadores que, a diferencia de aquella *tercera vía*, sí se corresponde con la naturaleza de la enseñanza universitaria.

17.— Quisiera terminar con una referencia a la situación de las Facultades de Medicina, cuyos catedráticos pueden ver gravemente comprometido su estatuto jurídico después de las recientes innovaciones introducidas por los Decretos Legislativos nº 229, de 19 de junio de 1999, y nº 517, de 21 de diciembre de 1999. Al respecto, me parece suficiente con comentar la novedad que reviste un mayor carácter coyuntural, prescindiendo de todo el resto.

Es pacífica la idea, confirmada por una abundante jurisprudencia constitucional, de que para los catedráticos de las Facultades de Medicina y Cirugía existe una intrínseca compenetración entre las actividades de investigación y enseñanza, y la actividad asistencial y, consecuentemente, que ambas facetas conforman la unidad de su estatuto jurídico (Sentencias de la Corte Constitucional italiana nº 103 de 1977, nº 126 de 1981, nº 239 de 1990 y nº 134 de 1997).

Pues bien, con las dos normas citadas, este criterio se ha alterado profundamente. El Decreto Legislativo nº 229 ha previsto que los catedráticos de la Facultad de Medicina cesen en su actividad asistencial cuando hayan alcanzado un determinado límite de edad, incluso si permanecen todavía en servicio como profesores universitarios, dejando para un futuro desarrollo normativo la articulación de la vinculación entre la actividad asistencial y el desempeño de la actividad docente y científica.

Tales normas no han sido todavía aprobadas, con lo cual muchos catedráticos de las Facultades de Medicina han abandonado ya su tra-

bajo asistencial, aunque continúan desarrollando su actividad docente y científica, pero, paradójicamente, sin poder disponer del elemento que constituye el objeto de la docencia y la investigación, es decir: el ser humano, la fisiología y la patología del ser humano.

Análoga es la regulación introducida por el citado Decreto Legislativo nº 517, según el cual, los que opten por la actividad extrauniversitaria podrán desarrollar su actividad asistencial sobre la base de futuras normas que todavía no se han acordado (art. 5). El plazo para el ejercicio de esta opción expira el 13 de marzo de 2000, transcurrido el cual, aquellos que no hayan elegido serán excluidos de la actividad asistencial, de modo que, en correlación a la situación de los colegas que han alcanzado el límite de edad, tendrán que enseñar medicina sin poder visitar a los pacientes.

Semejante regulación, fruto evidente de una postura fundamentalista, presenta vistosos rasgos de inconstitucionalidad (ya intuidos por el Tribunal Administrativo Regional de la Campania y de Lazio, pero el fallo de este último Tribunal no ha sido compartido por la Decisión VI del Consejo de Estado).

Es legítimo esperar, en definitiva, un pronunciamiento favorable de la Corte Constitucional.