

LOS LIMITES DEL DERECHO DE LIBERTAD DE CÁTEDRA

M^a Luisa Simón López
Juan Andrés Selva Tobarra

M^a Luisa Simón López es Profesora de Enseñanza Secundaria del I.E.S. de San Vicente del Raspeig (Alicante). Juan Andrés Selva Tobarra es Profesor de Enseñanza Secundaria del I.E.S. de Madrigueras (Albacete)

RESUMEN

En el presente artículo, hacemos una breve introducción del concepto de libertad de cátedra y de las circunstancias históricas acontecidas hasta el reconocimiento en la Constitución española de 1978 del citado derecho. Posteriormente, analizamos los límites que presenta el ejercicio de la libertad de cátedra, centrándonos finalmente en un estudio del conflicto que se plantea entre el reconocimiento de la libertad de cátedra del profesor y el respeto al ideario del centro privado por parte de éste.

1. CONCEPTO DE LIBERTAD DE CÁTEDRA. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

EL derecho de libertad de cátedra viene recogido en el artículo 20.1.c) de la Constitución de 1978 y está íntimamente relacionado con la libertad de enseñanza que contempla el art. 27 de la Constitución. Según el Tribunal Constitucional, la libertad de cátedra «habilita al docente para resistir cualquier mandato de dar a su enseñanza una orientación ideológica determinada, es decir, cualquier orientación que implique un determinado enfoque de la realidad natural, histórica o social, dentro de lo que el amplio marco de los principios constitucionales hacen posible». Igualmente, prosigue el Tribunal Constitucional, la libertad de cátedra es «noción incompatible con la existencia de una ciencia o doctrina oficiales»⁽¹⁾.

La libertad de cátedra es un Derecho subjetivo del profesor, pero por encima de todo, es una auténtica garantía institucional que posibilita el avance en el descubrimiento y transmisión de conocimientos e

(1) Sentencia del Tribunal Constitucional 5/81, de 13 de febrero de 1981.

ideas dentro de una sociedad. Esta idea de garantía institucional suele prevalecer por encima del concepto de Derecho subjetivo del profesor.

El sujeto de la libertad de cátedra es todo docente o investigador interesado en difundir contenidos científicos. La libertad de cátedra, no suele amparar, por ejemplo, aquellos actos que impliquen una difusión de propaganda política dentro de la labor docente.

La libertad de cátedra ha estado históricamente vinculada al reconocimiento de otras libertades (de opinión, de credo religioso, de prensa, etc.). Los regímenes no democráticos restringían estas libertades con la intención de evitar ataques hacia los principios que sustentaban estos sistemas.

Los primeros reconocimientos de la libertad de enseñanza y de cátedra surgen en Francia con posterioridad a la Revolución, plasmándose en la Constitución de 1830.

En España el reconocimiento de la libertad de cátedra fue más tardío. La Ley Moyano de Instrucción pública de 1857, contemplaba la separación mediante expediente gubernativo de los profesores que transmitiesen a sus alumnos doctrinas perniciosas o que tuvieran una conducta moral indigna de su condición docente. Como prueba de lo restrictiva que era esta ley, baste decir que preveía la posibilidad de que el prelado diocesano pudiera inspeccionar los libros de texto y las explicaciones de los profesores. Esta «prerrogativa» de la Iglesia surge al calor del Concordato con la Santa Sede suscrito en 1851. La Real Orden Circular de 27 de octubre de 1864 ampliaba la obligación de conducta moral del profesorado a las opiniones y actividades efectuadas fuera de su cátedra.

El cambio de los vientos políticos, produce una modificación radical propiciando el Decreto de 14 de octubre de 1868, que declara que la enseñanza primaria es libre, pudiendo ser ejercida por todo español sin la exigencia de título ni autorización previa. Por su parte, el Decreto de 21 de octubre de 1868, en sus arts. 16 y 17, establece que todos los profesores están autorizados a elegir el libro de texto que estimen más conveniente de acuerdo con sus preferencias, así como el método de enseñanza que consideren más oportuno sin necesidad de tener que presentar el programa de su asignatura.

El Real Decreto de 26 de septiembre de 1875, volvió a derogar los artículos 16 y 17 del Decreto de 21 de octubre de 1868, obligando la Circular de 26 de febrero de 1875 (Circular de Orovio) a la enseñanza oficial a respetar la religión católica como religión oficial del Estado.

Finalmente, la Real Orden de Albareda de 3 de marzo de 1881, marca un hito en el reconocimiento del derecho de libertad de cátedra, recomendando a los rectores favorecer la investigación científica sin poner trabas al libre, entero y tranquilo desarrollo del estudio, ni fijar otros límites a los profesores que los precisados en el derecho común a todos los ciudadanos.

Por primera vez en España, el derecho de libertad de cátedra aparece constitucionalizado en 1931. En la Constitución del citado año, el artículo 48.3 afirma que «los maestros, profesores y catedráticos de la enseñanza oficial son funcionarios públicos. La libertad de cátedra queda reconocida y garantizada». En efecto, esta artículo extiende el reconocimiento de la libertad de cátedra a todos los niveles de la enseñanza pública, a diferencia de la doctrina alemana, que otorga este derecho únicamente a los profesores cuya docencia fuera prolongación de la propia labor investigadora, centrándose en los titulares de puestos docentes denominados «cátedras».

El régimen de Franco, vuelve a establecer restricciones al ejercicio de la libertad de cátedra, considerando como falta muy grave la conducta de los funcionarios civiles del Estado contraria a los «principios fundamentales del Movimiento Nacional».

En nuestros días, la Constitución de 1978, vuelve a respetar el derecho de libertad de cátedra, extendiendo este derecho, a diferencia de la Constitución de 1931, a todos los docentes, tanto de la enseñanza pública como privada. Algunos autores, como Oscar Alzaga⁽²⁾, consideran que no se puede hablar de libertad de cátedra en los centros docentes privados, ya que el ideario del centro restringe este derecho, sino de «libertad de expresión docente».

2. LÍMITES AL DERECHO DE LIBERTAD DE CÁTEDRA

Este apartado trata de sintetizar los límites que se establecen a través de la Constitución, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el ordenamiento jurídico en general.

- El primer límite es el respeto a la Constitución, especialmente al artículo 27.2.⁽³⁾ Este respeto abarcaría lo que la doctrina alemana considera el «minimum constitucional inatacable»⁽⁴⁾, donde cualquier ataque a estos principios, eliminaría la «protección» ofrecida por el derecho de libertad de cátedra.
- Otro límite importante es el recogido por el artículo 20.4 de la Constitución, que contempla el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen. Estos límites cobran más sentido en las opiniones difundidas a través de medios de comunicación, aunque también podría darse esta circunstancia dentro de las opinio-

(2) «Comentarios a las Leyes Políticas dirigidos por Oscar Alzaga. Constitución Española de 1978. Tomo III». Ed. Revista de Derecho Público. Editoriales de Derecho Reunidas. 1983.

(3) Este artículo consagra el «respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales».

(4) «Curso de Derecho Político. Volumen III», Pablo Lucas Verdú. Ed. Tecnos, 1976.

nes expresadas por el docente en el aula. Sin embargo, en este artículo sí que habría que considerar como importantes la protección de la juventud y de la infancia, adquiriendo más relevancia cuanto más jóvenes son los alumnos.

- Un tercer límite, sería el respeto a la libertad de conciencia y dignidad personal de los alumnos. El profesor debe respetar aquellas opiniones de los alumnos que discrepen con las suyas propias.
- También vendría limitada la libertad de cátedra por los planes de estudios establecidos por las administraciones educativas, donde fijan los contenidos mínimos y los recursos pedagógicos a utilizar por el profesor. Un ejemplo bastante claro de este límite, lo tendríamos en la Reforma del Sistema Educativo producida como consecuencia de la aplicación de la LOGSE y todo su desarrollo normativo posterior. Esta limitación a la libertad de cátedra sería menor en los niveles universitarios y mayor en la enseñanza secundaria y, sobre todo, en la enseñanza primaria. El propio Tribunal Constitucional, en la Sentencia 5/81, de 13 de febrero de 1981, viene a reconocer que la libertad de cátedra alcanza su máximo exponente en los Catedráticos y Profesores Titulares de Universidad cuya docencia es proyección de la propia labor investigadora, mientras que, en niveles inferiores, los planes de estudios vienen establecidos por la autoridad competente y no por el propio profesor.
- Una restricción muy importante viene definida por la contradicción entre la libertad de cátedra de los profesores de los centros privados y el propio ideario educativo de estos centros. Sobre esta cuestión, nos extenderemos ampliamente en el último apartado. Estas limitaciones de carácter ideológico no se producen en los centros públicos donde, según la interpretación del Tribunal Constitucional en la ya citada Sentencia del 13 de febrero de 1981, los centros docentes han de ser ideológicamente neutrales, siendo exigencia necesaria que deben cumplir cada uno de los docentes integrados en el centro educativo, y no la resultante de neutralizar recíprocamente las distintas orientaciones ideológicas en las enseñanzas de los docentes.
- Otras limitaciones referidas al régimen jurídico y status funcional del profesor, serían ⁽⁵⁾:
 - a) El profesor viene obligado a cumplir aquellas normas relativas a la organización del centro como normativa de horarios, sistemas de evaluación, calendario escolar, etc.

(5) «Comentarios a la Constitución. Segunda edición ampliada», Fernando Garrido Falla y otros. Ed. Civitas, S.A., 1985.

- b) Igualmente, la libertad de cátedra no ampara la libertad de no enseñar, siendo también legales las consecuencias derivadas de la ineptitud o falta de preparación del profesor. Por lo tanto, es perfectamente lícita, la exigencia de pruebas de actitud para el ejercicio de la labor educativa, tales como la necesidad de tener el título de doctor, superar las pruebas de concurso-oposición que se exijan en cada caso, etc.

3. LA LIBERTAD DE CÁTEDRA EN LOS CENTROS PRIVADOS Y SU RELACIÓN CON EL RESPETO DEL IDEARIO DEL CENTRO

La ya mencionada Sentencia del Tribunal Constitucional 5/81, de 13 de febrero de 1981, vino a aclarar en cierta medida los límites que presenta la libertad de cátedra en los centros privados. Esta sentencia surge como consecuencia de un recurso de inconstitucionalidad promovido por 64 senadores socialistas contra varios artículos de la Ley Orgánica 5/1980 de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (más conocida como L.O.E.C.E.). Estos senadores consideraban que los arts. 15, 18 y 34 de la LOECE no establecían límites a los derechos de los propietarios de los centros privados a la hora de establecer un ideario, pudiendo invadir la libertad ideológica de docentes, padres y alumnos. Concretamente, el artículo que afectaba a la libertad de cátedra era el artículo 15. En la citada sentencia, el Tribunal Constitucional considera, en primer lugar, que el artículo 34 de la LOECE, donde se reconoce a los titulares de los centros privados el derecho a «establecer un ideario educativo propio dentro del respeto a los principios y declaraciones de la Constitución», forma parte de la libertad de creación de centros. Plantea, en este sentido, como límite al ideario del centro, el respeto a los principios constitucionales, a los derechos fundamentales, el servicio a la verdad, a las exigencias de la ciencia, etc. Posteriormente, el Tribunal Constitucional, expone que la existencia de un ideario, que es conocido por el profesor antes de incorporarse al centro, no le obliga a convertirse en apologista del mismo, ni a dedicarse a hacer propaganda del citado ideario. Sin embargo, el profesor no puede hacer ataques abiertos o incluso solapados contra este ideario. El ideario del centro no puede restringir el núcleo esencial del derecho de libertad de cátedra, en consonancia con el artículo 53.1 de la Constitución. Esta falta de respeto al ideario del centro puede llegar a motivar el despido del profesor. Los motivos de este despido deben ser bastante concretos y evidentes. Ante esta circunstancia, el Tribunal Constitucional reconoce al profesor la vía de amparo si hubiera violación del derecho fundamental de libertad de cátedra.

Si la causa del despido no fuera, como hemos citado antes, clara y evidente, el Tribunal Constitucional podría decretar la nulidad radical, obligando a readmitir al profesor e impidiendo la indemnización sustitutoria. Esta circunstancia viene contemplada en la Sentencia del Tribunal Constitucional 47/85, de 27 de marzo de 1985, donde el citado tribunal admitió el recurso de amparo presentado por la profesora Pilar Sala Ribalta, estipulando que la simple disconformidad de un profesor con el ideario del centro no puede ser motivo de despido, si no se exterioriza en alguna de las actividades educativas del centro. Esta falta de pruebas por parte del centro privado a la hora de despedir a la profesora, es considerado por el Tribunal Constitucional como un motivo ideológico de despido y, por lo tanto, discriminatorio y contrario al artículo 16.1 de la Constitución Española, que regula la libertad ideológica. No obstante, la imposición de la carga de la prueba al propietario del centro privado, tal como se desprende de este caso, presentaría el problema de que el profesor que atacara el ideario del centro podría defenderse ante un despido alegando que éste ha sido por motivos ideológicos.

Volviendo al tema central de este apartado, es decir, las limitaciones que impone el ideario del centro al derecho de libertad de cátedra del profesor, también habría que hacer una referencia a las actividades que los docentes realicen al margen de sus labores académicas fuera del centro educativo. Según el Tribunal Constitucional, estas actividades podrían dar lugar a una ruptura del vínculo contractual si la posible notoriedad, la naturaleza de estas actividades e incluso su intencionalidad puedan tener una influencia decisiva en la labor educativa que tienen encomendada los docentes.

Resulta interesante hacer mención al voto particular emitido por el magistrado Francisco Tomás y Valiente en la ya varias veces reseñada sentencia de 13 de febrero de 1981. Tomás y Valiente sostiene que la formulación del ideario debe ser pública, sintética e inequívoca para que pueda ser conocida por todos. Además opina que una vez establecido este ideario, la modificación arbitraria o sustitución de éste, constituiría una conducta fraudulenta hacia los padres o profesores que entraron con una condiciones que conocían y que, posteriormente son modificadas. Además, estos idearios deberían ser flexibles y permeables a las aportaciones de toda la comunidad escolar (padres, alumnos profesores...). También, Tomás y Valiente viene a destacar que el reglamento de régimen interno no puede establecer limitaciones al derecho de libertad de cátedra, ya que no tiene carácter de ley, y según el artículo 53.1 de la Constitución Española, sólo mediante ley, que deberá respetar el contenido esencial de esos derechos, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades. Luego, el reglamento de régimen interno, sólo puede establecer normas de funcionamiento (hora-

rios, distribución del tiempo lectivo entre las diferentes materias programadas, etc), pero no podrá limitar la libertad de cátedra.

También sostiene Tomás y Valiente que no es constitucional establecer jerarquizaciones entre derechos fundamentales, tal como contempla la LOECE con la libertad de cátedra frente a libertad de creación de centros escolares. Igualmente, considera el citado magistrado que el ejercicio de los derechos fundamentales o libertades públicas o las conductas realizadas al margen de la institución escolar, no pueden ser consideradas contrarias al ideario del centro.

Para concluir, Tomás y Valiente aclara que no piensa que los artículos 15, 18.2 y 34.1 de la LOECE sean inconstitucionales siempre que se «interprete que el ideario público es la expresión pública, sintética e inequívoca del carácter ideológico propio de un centro tendente a facilitar a los padres el derecho que a éstos les reconoce el artículo 27.3 de la Constitución y que el reglamento de régimen interno no puede afectar por razón de su contenido al desarrollo ni al ejercicio de ningún derecho fundamental o libertad pública».

Para terminar, habría que dejar abierto el debate que, en el futuro, puede dar lugar a ciertas controversias y es el relativo a los Proyectos Educativos del Centro que se están elaborando en los distintos centros públicos al compás de la implantación de la LOGSE. En el Proyecto Educativo del Centro se intenta dar unas señas de identidad al centro en cuestión. La pregunta que surge es la posibilidad de poder obligar a los nuevos profesores que lleguen a un centro público a aceptar los preceptos del proyecto educativo elaborados por otros profesores con anterioridad y si, de este hecho, no surgirían restricciones a la libertad de cátedra semejantes a las que se producen en los centros privados a través del ideario del centro. Como ejemplo de esta tendencia, podríamos citar el caso de la educación secundaria, donde un grupo de profesores que, cumpliendo una serie de requisitos, presente un proyecto pedagógico innovador, puede ocupar mediante concurso de traslados las primeras plazas que surjan en un instituto de nueva creación y exigir a los futuros profesores que vayan llegando a ese instituto la aceptación de ese proyecto pedagógico.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ CONDE, E. (1993): *Curso de Derecho Constitucional I*, Ed. Tecnos.
- ALZAGA VILLAAMIL, O. (1983): «Comentarios a las Leyes Políticas dirigidos por Oscar Alzaga. Constitución Española de 1978». Tomo III, *Revista de Derecho Público*. Editoriales de Derecho Reunidas.
- CANO MATA, A. (1981): «Sentencias del Tribunal Constitucional Sistematizadas y Comentadas». Tomo I. *Revista de Derecho Privado*. Editoriales de Derecho Reunidas.
- CARRO, J. L. (Abril-Junio 1977): *Revista de Derecho Administrativo*, nº 13.

- DE ESTEBAN, J., GONZÁLEZ-TREVIJANO, P. J.: *Curso de Derecho Constitucional Español II*, Servicio de Publicaciones Facultad de Derecho. Universidad Complutense de Madrid.
- GARRIDO FALLA, F. y otros (1985): *Comentarios a la Constitución*, Segunda Edición Ampliada, Editorial Cívitas, S.A.
- LÓPEZ GUERRA, L., ESPIN, E., GARCÍA, J., PÉREZ, P., SATRUSTEGUI, M. (1991): *Derecho Constitucional*. Volumen I. El Ordenamiento Constitucional. Derechos y Deberes de los Ciudadanos, Ed. Tirant lo Blanc.
- LUCAS VERDÚ, P. (1976): *Curso de Derecho Político*. Volumen III, Ed. Tecnos.