



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

Vidal Luis Mateos Masa

Defensor Universitario. Universidad de Extremadura

### **1. Introducción**

En la vida cotidiana de la Universidad y, en particular, en algunas de las situaciones que llegan a los defensores universitarios, se producen apelaciones a la libertad de cátedra como argumento para defender una determinada postura. Es frecuente que estas apelaciones se hagan con cierta ligereza o un conocimiento superficial o erróneo del alcance de la libertad de cátedra. Debiera ser evidente que la libertad de cátedra no puede ser una patente de corso para que un profesor haga lo que quiera en sus clases, dé las clases en el lugar y horarios que quiera, imparta los contenidos que escoja en su materia, etc.

En una de las diversas sentencias que el Tribunal Constitucional ha realizado a lo largo de los años se habla de la libertad de cátedra como “la posibilidad de expresar ideas o convicciones que cada profesor asume como propias en relación a la materia objeto de su enseñanza”<sup>1</sup>.

En los últimos años, con la implantación de las nuevas titulaciones de Grado y Master asociadas al Espacio Europeo de Educación Superior, creado a partir de la Declaración de Bolonia en 1999, se han introducido muchos cambios en los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación en la Universidad española. Algunas formas de actuar que estaban muy consolidadas han sido modificadas y en medio de algunos de los conflictos que han provocado estos cambios surge la duda si las nuevas prácticas pueden estar violando la libertad de cátedra<sup>2</sup>.

Merece la pena, por tanto, intentar analizar este asunto y ver el alcance real y concreto de la libertad de cátedra en las situaciones que nos llegan a los defensores universitarios.

---

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional nº 217/1992. Fundamento Jurídico 2º

<sup>2</sup> Puede consultarse el artículo de Elsa Marina Álvarez González titulado “La libertad de cátedra y el profesorado universitario ante el Espacio Europeo de Educación Superior”, publicado en la Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa y disponible en <http://www.eumed.net/rev/rejie/02/emag.htm>

Área temática 2 **“La libertad de cátedra:  
concepto, límites y armonización con otros derechos y obligaciones”**

## **2. Partimos de la realidad: algunos casos concretos**

### **2.1 ¿No puedo hacer el plan docente cómo quiera?**

La planificación docente anual de una asignatura solía concretarse en un documento, que frecuentemente se denominaba “programa”, no muy extenso, que en general se limitaba a recoger una secuencia de los temas que se tratarían en la asignatura (muchas veces con muy escasa o nula concreción en epígrafes o apartados) y una sucinta bibliografía. En muchas universidades estos programas no tenían que ser aprobados por ninguna instancia externa al profesor. El panorama actual es muy diferente: la planificación de la asignatura se concreta en un documento mucho más detallado y extenso (normalmente se le denomina guía docente o plan docente), que el profesor tiene que hacer ateniéndose a lo indicado en la memoria de verificación del título y que tiene que ser aprobado por una o varias instancias (departamento, centro, comisión coordinadora del título, etc.). Esto ha provocado quejas en algunos profesores: “burocracia” que obliga a rellenar papeles, pérdida de la posibilidad de adaptarse a cambios sobrevenidos en el desarrollo del curso, obligación de adoptar aspectos recogidos en la memoria de verificación (contenidos, estrategias de enseñanza y aprendizaje o de evaluación) con los cuales no está de acuerdo, etc.

### **2.2 ¿Por qué tengo que hacer seminarios si no lo creo conveniente?**

Para una determinada asignatura, la memoria de verificación contempla que exista una serie de seminarios con un grupo reducido de estudiantes. Sin embargo, el profesor que tiene asignada la docencia de esa asignatura en un determinado curso académico no cree positivo hacer actividades de enseñanza y aprendizaje en seminario, ¿debe o no hacerlo?

### **2.3 ¿No puedo escoger las referencias bibliográficas para una asignatura en la que imparto uno de los grupos de actividad?**

Si la guía docente (o plan docente) de la asignatura es única para sus diferentes grupos de actividad y este documento contiene las referencias bibliográficas para esa asignatura, podría plantearse si un profesor está obligado a utilizar y recomendar a sus estudiantes libros, manuales, etc. que están en el plan docente común, pese a que no sean los que él desearía proponer.



Área temática 2 **“La libertad de cátedra:  
concepto, límites y armonización con otros derechos y obligaciones”**

#### **2.4 Imparto un grupo de actividad de una asignatura con dos grupos ¿no puedo poner el examen que quiera?**

Para que no haya trato sensiblemente diferente entre los estudiantes de una misma asignatura que pertenecen a distintos grupos de actividad, muchas universidades han establecido la obligación de que el examen sea idéntico, aun cuando la docencia de los grupos esté asignada a profesores diferentes. Algunos profesores ante estas situaciones reclaman la potestad de establecer por su cuenta el examen que estimen conveniente (apelando a la libertad de cátedra) sin tener que consensuar el examen con el profesor o profesores del otro grupo de actividad. Otras situaciones que podrían darse son casos de profesores que desearían hacer exámenes parciales a sus estudiantes, aunque no los hagan en los otros grupos de actividad. Algún docente podría decir: “A mí que me gusta dedicarle tiempo a la docencia, ¿puedo pedirles trabajos y entregas de evaluación continua, aunque los profesores de otros grupos se nieguen a dedicar tanto tiempo a la docencia? Y si es que no ¿por qué se me obliga a ser ‘peor docente’?”

#### **2.5 La normativa de evaluación de mi universidad obliga a plantear una prueba de evaluación global alternativa a la evaluación continua**

Para salvaguardar los derechos de aquellos estudiantes que tienen dificultades para seguir un sistema de evaluación continua, muchas universidades han planteado en sus normativas de evaluación la obligatoriedad (salvo casos justificados) de incluir una prueba global alternativa. Algún profesor puede no estar de acuerdo con incluir esta prueba global alternativa y considerar que esta obligación atenta contra su libertad de cátedra, lo mismo que otras medidas que pudieran establecerse con carácter general en las normativas de evaluación.

#### **2.6 Soy profesor de un área de conocimiento muy diversa, ¿me pueden asignar una docencia ajena a mi especialización?**

La asignación de la docencia es fuente de conflictos en muchas ocasiones. En medio de los debates que se producen, hay profesores que rechazan tener que asumir la docencia de una asignatura que está adscrita a su área de conocimiento con el argumento de que tal asignatura se encuentra lejos de su ámbito de especialización, dado que su área de conocimiento es muy diversa. ¿Cabe alegar libertad de cátedra en estas situaciones?



### **2.7 Quejas de estudiantes por las ideas que un profesor vierte en sus clases**

Algún profesor de firmes convicciones puede plantear en sus clases teorías, ideas o comentarios que algunos estudiantes pueden sentir como ofensivas (por ejemplo, en cuestiones de identidad sexual, creencias religiosas, etc.). ¿Puede la libertad de cátedra amparar eso?

## **3. La planificación de la docencia universitaria en el escenario actual**

Con la implantación de las nuevas titulaciones oficiales de Grado y Master asociadas al Espacio Europeo de Educación Superior, ha habido un profundo cambio en la forma de planificar las enseñanzas, tanto a nivel general (diseño de titulaciones) como en cada una de las asignaturas.

### **3.1 Diseño de titulaciones**

El diseño de las titulaciones oficiales universitarias ha experimentado un cambio radical en España. Hemos pasado de un catálogo cerrado de titulaciones oficiales, del que era responsable último el Gobierno de la Nación y que establecía los rasgos fundamentales de cada uno de los títulos (con su correspondiente troncalidad) a un sistema en que cada universidad tiene capacidad para tramitar la aprobación de una nueva titulación sin más que ajustarse a unas normas básicas<sup>3</sup>. A cambio de esta mayor libertad para el diseño, a las universidades se les exige explicitar en sus propuestas una serie de elementos que antes no aparecían. Ello se concreta en las voluminosas memorias de verificación de las titulaciones.

Una de las primeras cuestiones que hay que plantearse en el diseño de una titulación es qué rasgos pretendemos que tenga el futuro egresado. Con frecuencia, una titulación puede ser un mero agregado inconexo de asignaturas impartidas con la mejor voluntad y afán. Pero no basta la voluntad y el afán individual, debe haber una coherencia interna en el diseño de la titulación. Del mismo modo, el diseño de una titulación debiera ser coherente con las demandas externas que desea atender y con

---

<sup>3</sup> La excepción son aquellas titulaciones que dan acceso al ejercicio de una profesión regulada, para las cuales sigue habiendo unas directrices específicas.



Área temática 2 **“La libertad de cátedra:  
concepto, límites y armonización con otros derechos y obligaciones”**

las posibles opciones o estrategias de carácter general del centro o de esa universidad<sup>4</sup>.

Otro aspecto que tiene que incluirse en el proyecto de una titulación está referido a los recursos humanos y materiales disponibles. Optar por una u otra metodología de enseñanza, aprendizaje y evaluación es lógico que implique contar con diferentes recursos: si se quiere trabajar con grupos reducidos de estudiantes se necesitarán más horas de trabajo del profesorado (sobre todo en títulos con un nº significativo de estudiantes) y eso se traduce en términos de plantilla; si se quiere hacer una enseñanza eminentemente experimental eso precisará de unas instalaciones y material, etc.

El RD 1393/2007 es la regulación fundamental de las actuales enseñanzas oficiales de grado y master y el mismo obliga a un nivel de detalle muy superior al anterior a la hora de tramitar una nueva titulación oficial. Ciertamente esto reduce el margen de discrecionalidad o libertad que tenía un profesor universitario a la hora de planificar y programar la asignatura que imparte y alguno podría pensar que ello afecta a su libertad de cátedra.

### **3.2 Diseño y planificación de asignaturas**

En buena lógica, la planificación de cada asignatura debe ser posterior a la planificación de la titulación en la que se inserta<sup>5</sup>. Por eso, lo primero que debiera concretarse es a qué objetivos del título sirve la asignatura que se va a planificar, de tal manera que las distintas actividades que se programen en la asignatura sólo tienen sentido si están vinculadas con algunos de los objetivos del título. Una de las invocaciones (que posiblemente sea errónea) a la libertad de cátedra, puede venir si se considera que la planificación de una asignatura es una tarea que no está supeditada al título en que se inserta, ni sujeta a las indicaciones que la memoria de verificación del título contiene.

La planificación de cada asignatura se concreta en un documento que recibe denominaciones diferentes (guía docente, plan docente) al que los defensores universitarios acudimos en muchas ocasiones ante reclamaciones que recibimos, y al

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, un centro puede acordar una metodología docente general para sus titulaciones tipo “aprendizaje basado en proyectos” y eso debería trasladarse al diseño de sus titulaciones.

<sup>5</sup> Esto que parece tan lógico choca con una práctica en la cual un título se “negocia” a partir de las propuestas previas sobre las asignaturas que lo integrarán.



Área temática 2 **“La libertad de cátedra:  
concepto, límites y armonización con otros derechos y obligaciones”**

que muchos se refieren en términos de “contrato de aprendizaje”<sup>6</sup>. De las respuestas dadas por los defensores universitarios al cuestionario que se elaboró para preparar este texto, cabe concluir que en la aprobación y aplicación de esta guía docente (o plan docente) es donde surgen muchos de los conflictos en los que se apela a la libertad de cátedra. Que el documento sea aprobado por una instancia ajena al profesor (departamento, centro) o que sea idéntico para los diferentes grupos de actividad de una asignatura, que contenga indicaciones explícitas y no ambiguas sobre el sistema de evaluación, etc. es algo que produce fricciones.

#### **4. Organización de la docencia y la evaluación en las universidades**

Con el paso de los años, poco a poco, todas las universidades han ido regulando diferentes aspectos relativos a los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación de los estudiantes. Por ejemplo, hace 50 años sería una rareza encontrar una regulación sobre las reclamaciones a las calificaciones de los estudiantes y hoy día es algo plenamente asumido. Así, por ejemplo, se han ido aprobando normativas sobre la evaluación de los estudiantes, que deben recoger, al menos, los derechos recogidos por el Estatuto del Estudiante Universitario. Algunos docentes pueden añorar los tiempos en que estas normativas no existían pero, más allá de poder cuestionar alguna de las opciones que se han tomado en un determinado asunto, no parece sensato negar la necesidad de que existan.

Otro tanto cabe decir sobre la asignación de la docencia. Conflictos entre docentes por este motivo los ha habido siempre y muchos han acabado en los tribunales de justicia. Cada vez hay más universidades que tienen regulada esta cuestión y ello debiera ser positivo, aunque quepa cuestionar los criterios que se planteen en esta materia.

La coordinación de las enseñanzas es otro asunto sobre el que cada vez se está regulando más, de modo que no quede simplemente en la buena voluntad de los afectados, sino que se garantice que ese objetivo se cumpla. Así, por ejemplo, además de normativas, se crean figuras para establecer responsables de coordinar una asignatura con diversos grupos y/o profesores, un curso o una titulación, etc. Estas normativas y estructuras de coordinación pueden detectar y tomar medidas para corregir duplicidades o multiplicidades o solapamientos o falta de encaje entre diversas asignaturas, desviaciones significativas en el tiempo de trabajo de un estudiante

---

<sup>6</sup> Este asunto fue tratado en el encuentro anual de CEDU de 2013 en Sevilla, cuya ponencia y conclusiones están en el siguiente enlace:  
<http://www.cedu.es/images/encuentros/estatales/XVIEncuentro/16.conclusiones4.pdf>

**Área temática 2 “La libertad de cátedra:  
concepto, límites y armonización con otros derechos y obligaciones”**

promedio que una asignatura requiere en su desarrollo real respecto del que tiene asignado en función del nº de créditos europeos<sup>7</sup>, etc.

La implantación de los sistemas de garantía de calidad en las universidades ha contribuido a sistematizar y ordenar estas diferentes regulaciones e incluso, en algún caso, a impulsar otras nuevas. Es cierto que han surgido muchas críticas que califican este proceso como una burocratización excesiva y algunos pueden pensar que limitan la libertad de cátedra, pero no parece sensato rechazar que se regulen aspectos como los señalados (evaluación de los estudiantes, asignación de la docencia, coordinación de las enseñanzas...) pues ello debiera contribuir a garantizar los derechos de las personas implicadas.

La progresiva introducción de estas regulaciones a lo largo de los años ha ido delimitando y acotando el funcionamiento cotidiano en estos ámbitos, aunque resulte difícil sostener que con ello se han restringido derechos como el de la libertad de cátedra.

## **5. Una breve panorámica a la realidad de las universidades españolas**

Para intentar tener conocimiento certero del funcionamiento de las universidades españolas en los aspectos que más pueden influir en la libertad de cátedra, se diseñó un cuestionario que pudiera ser cumplimentado por todos los defensores universitarios miembros de la CEDU. Los datos completos con un análisis de los mismos se recogen en un documento aparte. El cuestionario tiene cuatro partes referidas a los cuatro aspectos que, a priori, se consideraba que podrían tener más incidencia en los conflictos referidos a la libertad de cátedra:

- asignación de la docencia
- coordinación y elaboración de las guías o planes docentes

---

<sup>7</sup> Con frecuencia, en nuestro trabajo como defensores universitarios, nos encontramos con asignaturas que requieren una enorme dedicación de los estudiantes normales y que los profesores afectados justifican por el hecho de que es una asignatura difícil. Pero, el tiempo de trabajo que requiera a un estudiante medio alcanzar los objetivos de esa asignatura y, por tanto, aprobarla, no debería ser establecido por el profesor libremente, sino ateniéndose a los créditos europeos de la asignatura. Así, a modo de ejemplo, una asignatura de 6 ECTS en una universidad que fije en 25 horas el valor del crédito europeo, debiera ser “150 horas de difícil”, de tal modo que un estudiante promedio pudiera superar esa asignatura con esa dedicación. Si la realidad es que la mayoría de los estudiantes necesitan dedicar, 700 ó 1000 horas para superar esa asignatura, el profesor está haciendo una planificación y/o desarrollo erróneo, que debiera ser detectado y corregido.



Área temática 2 **“La libertad de cátedra:  
concepto, límites y armonización con otros derechos y obligaciones”**

- planificación de la docencia: asignación de horarios y planificación y coordinación de las actividades de los estudiantes
- evaluación de los estudiantes

Además, el cuestionario incluía un último epígrafe que permitiera recoger otros problemas relativos a la libertad de cátedra que se hayan presentado a los defensores universitarios no referidos a los cuatro bloques iniciales.

El cuestionario ha sido cumplimentado por 33 defensorías universitarias de las 60 que forman parte de la CEDU.

Como conclusiones globales, cabe destacar que:

- los aspectos relativos a la coordinación y elaboración de las guías o planes docentes son los que menos casos generan en las defensorías.
- Lo relativo a la evaluación, seguido de cerca por la asignación de la docencia, es el ámbito (de los 4 aspectos incluidos en el cuestionario) que más casos genera en las defensorías.
- Los únicos asuntos recogidos en el quinto epígrafe son quejas por el excesivo posicionamiento ideológico de algunos docentes, las denuncias por comentarios sexistas y los conflictos entre profesores que comparten asignatura acerca del contenido o la bibliografía de la misma.

## **CONCLUSIONES DEL DEBATE**

### **LIBERTAD DE CÁTEDRA**

Con la implantación del EEES han ido surgiendo diversos problemas en los que, de manera equívoca, se ha aludido a la lesión de la libertad de cátedra, como mecanismo de defensa.

En realidad, la libertad de cátedra en sí no ha cambiado con el proceso de Bolonia, sino que lo que ha cambiado es el marco normativo y organizativo de las universidades, que han delimitado, con mucha mayor precisión determinados aspectos de los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación, que, hasta ese momento, quedaban al libre arbitrio de los profesores y que éstos habían asumido como propios aun no siendo, en sí mismos, contenido de la libertad de cátedra.

En este sentido, en los debates surgidos en torno a esta ponencia, ha quedado claro que el hecho de que las memorias de verificación de los títulos universitarios oficiales tengan una descripción mucho más detallada de cada asignatura que los planes de estudio anteriores al EEES no vulnera la libertad de cátedra.

Respecto a la asignación de docencia, destaca que la mayor parte de las Universidades han regulado los criterios para la asignación de docencia entre el profesorado. En este sentido, además de estas normas, cuando se producen conflictos por falta de consenso entre el personal docente, se utilizan los criterios de categoría y antigüedad para resolverlos. Y, en todo caso, lo habitual es que la asignación de docencia se apruebe por los Consejos de Departamento. La mayor parte de las Defensorías han recibido asuntos relacionados con este aspecto, resolviéndolo, principalmente a través de la mediación entre los profesores afectados. También han llegado casos en los que se pone de manifiesto el hecho de que, entre los criterios de asignación de docencia, por regla general, no aparece la conciliación familiar, u otros elementos como el resultado de la evaluación de la actividad docente del profesorado.

La coordinación y elaboración de guías docentes no es motivo de gran conflictividad, o, al menos, si lo son, no llegan a las Defensorías, en la actualidad, aunque anteriormente en el proceso de implantación de los Grados sí que fueron objeto de muchos conflictos. Los asuntos que llegan a las Defensorías son, principalmente, de aplicación de las guías docentes, pero no de coordinación o elaboración de las mismas. Aun así, del cuestionario se extrae que es mayoritaria la figura de coordinador de asignatura, que es nombrado por el Consejo de Departamento o bien por el mismo área de conocimiento y que desarrolla funciones de enlace entre los coordinadores de curso y titulación, de elaboración de los proyectos de las guías docentes así como de gestión y coordinación de cronogramas, horarios y actividades de los

Área temática 2 **“La libertad de cátedra:  
concepto, límites y armonización con otros derechos y obligaciones”**

distintos grupos. Por otro lado, y en cuanto al contenido de las guías docentes, éstas son elaboradas por el profesorado que imparte la asignatura, cumpliendo, en todo caso, con las especificaciones que fijan las propias Universidades, especialmente en el apartado de evaluación, pero también en otros aspectos, como los cronogramas, la carga de trabajo del estudiante, etc.; y su aprobación le corresponde a los Consejos de Departamento o a la Comisión de Coordinación de la titulación. Lo habitual es que la guía docente sea única por asignatura, con independencia de que se imparta en distintas titulaciones o centros.

Los asuntos relacionados con la planificación de la docencia – asignación de horarios, planificación y coordinación de actividades de los estudiantes, tampoco representan un ámbito en el que se acuda a las Defensorías, ya que, mayoritariamente las Universidades disponen de normas que fijan la obligación de coordinar y planificar las actividades de las asignaturas. En este sentido, ha quedado igualmente claro en los debates que es totalmente compatible con la libertad de cátedra que las universidades establezcan opciones estratégicas que se concreten en metodologías de enseñanza, aprendizaje y evaluación que deban ser aplicadas por sus profesores. Es más, en este punto, ha quedado patente que existen importantes diferencias entre las universidades públicas y privadas, ya que las universidades públicas encuentran dificultades para aprobar o establecer proyectos colectivos que sean asumidos mayoritariamente.

Por ello, las actuaciones de las Defensorías se limitan, principalmente a mediar en reclamaciones relacionadas con actividades de asistencia obligatoria o con la asignación de horarios de asignaturas, además de casos en los que profesores reclaman por impartir más docencia de la que les corresponde por horario.

En cuanto a la evaluación, que es, sin duda, el aspecto más problemático, del cuestionario hemos extraído que lo habitual es que las Universidades hayan regulado normativamente directrices relacionadas con los sistemas de evaluación de los aprendizajes, exigiendo, en la mayoría de los casos, que las guías docentes concreten y especifiquen con detalle el sistema de evaluación. En este punto, nos ha resultado llamativo que hay mucha disparidad respecto a si el sistema de evaluación ha de ser el mismo en una asignatura que se imparta en diferentes titulaciones o grupos de actividad. Así, el 42,42% de las encuestas han contestado que no es posible en ningún caso, ya que el sistema ha de ser el mismo. Sin embargo, más del 41% ha contestado que sí se permiten distintos sistemas de evaluación, ya sea entre distintos grupos de actividad (24,24%), entre las distintas titulaciones (9,09%) o entre los distintos centros en los que se imparta la asignatura (6,06 %).

Y es precisamente este aspecto (diferentes formas de evaluación en una misma asignatura) el que llega a las Defensorías, que suelen recomendar o sugerir que, en la medida de lo posible, se tienda a la igualdad en los sistemas de evaluación, especialmente en los casos en los que las

Área temática 2 **“La libertad de cátedra:  
concepto, límites y armonización con otros derechos y obligaciones”**

diferencias aparecen entre distintos grupos de una misma titulación e impartidos en el mismo centro.

Por otro lado, en los debates surgidos de esta ponencia se ha puesto de manifiesto otro elemento controvertido, como es el procedimiento establecido en las universidades para resolver las reclamaciones de las calificaciones de los estudiantes. En todo caso, consideramos conveniente recordar que no existe un derecho del profesor de evaluar a “sus estudiantes”, sino que es una función que hace el profesor por encargo de la universidad.

Finalmente, el cuestionario se cerraba con un apartado abierto, en el que se permitía que cada Defensoría pudiera indicar si se había enfrentado a otros problemas relacionados con la libertad de cátedra, más allá de los ya mencionados. En este sentido, ha habido algún caso de quejas de los estudiantes por el “excesivo posicionamiento ideológico” de algunos profesores; sobre comentarios sexistas de profesores o en relación con las discrepancias entre profesores sobre bibliografía recomendada en la guía docente.