

I. ESPAÑA

INTRODUCCION AL CONSTITUYENTE UNIVERSITARIO ESPAÑOL.

DE LA LEY GENERAL DE EDUCACION DE 1970 A LA LEY DE REFORMA UNIVERSITARIA DE 1983 (*)

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. FACTORES ORGANIZATIVOS COMUNES Y COMPONENTES DIFERENCIALES EN LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN DE 1970 Y EN LA LEY DE REFORMA UNIVERSITARIA DE 1983: 1. *Aportaciones de la Ley General de Educación.* 2. *Receptividad de los Estatutos de las Universidades a las aportaciones de la Ley General de Educación:* A) El elusorio tratamiento de los Departamentos Universitarios. B) Ausencia de receptividad a la estructura colegial de los órganos de gestión universitaria. C) Distanciamiento de las nuevas categorías de Profesores Asociados y Extraordinarios. D) La desactivación de la figura del Patronato Universitario. 3. *Problemática y aportaciones de la Ley de Reforma Universitaria.* 4. *La receptividad de las Universidades a la Ley de Reforma Universitaria. Análisis de los Estatutos de las Universidades:* A) Receptividad y creatividad en los Estatutos Universitarios: a) Aportaciones de los Estatutos de la Universidad Central de Barcelona: 1.º La atención a los macroproblemas generados por su compleja estructura organizativa y las magnitudes que incorpora. 2.º La cuidada atención que presta a las interconexiones organizativas. 3.º El diseño organizativo y operativo del Consejo Social como esquema estatutario verosímil. 4.º La incorporación del criterio plurianual a la programación universitaria. 5.º La valoración del componente de profesionalidad académica. 6.º La plena receptividad a los Departamentos e Institutos Universitarios. 7.º El complemento de las aportaciones organizativas con la racionalidad de la gestión económica de la Universidad. b) Aportaciones de los Estatutos de la Universidad de Oviedo. c) Aportaciones de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza. d) Aportaciones de los Estatutos de la Universidad de las Islas Baleares: 1.º La aportación de sencillez y claridad en su diseño orgánico. 2.º El Consejo Ejecutivo de la Junta de Gobierno o la colegiación de la responsabilidad rectoral. 3.º El reconocimiento de categorías nuevas en el ámbito docente. 4.º Determinación de una estructura colegial precisa que desarrolle y completa los órganos colegiados básicos: Claustro y Junta de Gobierno, y que incorpora garantías organizativas y jurídicas en el diseño colegial. 5.º La atención de que hace objeto a las relaciones interuniversitarias y sociales. 6.º Sobriedad y precisión en el diseño de los servicios universitarios. 7.º Determinación de la estructura organizativa de los estudiantes. e) Aportaciones de los Estatutos de las Universidades de Alcalá, Autónoma de Barcelona, Autónoma de Madrid, Cantabria, Granada, País Vasco, Politécnica de Valencia, Valencia, Valladolid y Politécnica de Cataluña. f) Los Estatutos de las Universidades de Santiago de Compostela, Complutense, Murcia, La Laguna, Alicante, Málaga, Extremadura, Córdoba y León. g) Los Estatutos de las Universidades de Salamanca, Sevilla, Politécnica de Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia y Cádiz. 5. *Consecuencias e inconsecuencias del desarrollo de los Estatutos de las Universidades.* 6. *Utilidad de los diseños organizativos universitarios. Contraste con la Ley de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica y con los informes técnicos de los grupos de trabajo encargados de elaborar las directrices generales de los títulos universitarios.*—III. INCIDENCIA JURISDICCIONAL DE LA LEY DE REFORMA UNIVERSITARIA: 1. *La Sentencia del Tribunal Constitucional 148/1986, relativa a la integración de los Profesores Agregados de Universidad en el Cuerpo de Catedráticos de Universidad.*

(*) Trabajo elaborado con destino a los *Estudios homenaje al Prof. Villar Palasi.*

2. *Las sentencias del Tribunal Supremo relativas a los Claustros de las Universidades de Sevilla, Salamanca y País Vasco.* 3. *La Sentencia del Tribunal Constitucional 26/1987, sobre la Ley de Reforma Universitaria:* 1.º Los Departamentos Universitarios. 2.º El Consejo Social.—IV. REFLEXIÓN FINAL.

I. INTRODUCCIÓN

La necesidad de una reforma profunda en el sistema educativo, la intermediación de sectores profesionales y de entidades representativas en su diseño, la concreción de una estructura organizativa peculiar encargada de materializar los objetivos y valores contenidos y expresados por la reforma, fueron y son las ideas base contenidas en la Ley General de Educación de 1970 y en la Ley de Reforma Universitaria de 1983. Esta similitud de planteamientos ha estado inevitablemente matizada por contextos políticos muy diferenciados, por referencias institucionales socioeconómicas muy distintas y, en contraste, han estado precondicionadas en su desarrollo por el factor unitivo de estar superpuestas en la consecución de estos objetivos por la receptividad de las propias Universidades a la acción transformadora postulada por ambas leyes.

En las páginas que siguen van a ser consideradas las aportaciones organizativas de la Ley de 1970 y contrastadas con las de la Ley de 1983. En esta labor está subyacente la idea de cierta identidad de objetivos y estructuras en los dos textos legales y la consciencia de que las causas que provocaron la neutralización de los objetivos de la Ley de 1970 pueden invalidar la aportación de la Ley de 1983.

II. FACTORES ORGANIZATIVOS COMUNES Y COMPONENTES DIFERENCIALES EN LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN DE 1970 Y EN LEY DE REFORMA UNIVERSITARIA DE 1983

1. *Aportaciones de la Ley General de Educación*

La estructura organizativa universitaria debió incorporar por efecto de la Ley General de Educación de 1970 la figura de los Departamentos e Institutos Universitarios. Los Departamentos fueron conceptuados como «unidades fundamentales de enseñanza e investigación en disciplinas afines que guarden entre sí relación científica» (1) y, con efectos administrativos y de coordinación académica, eran la referencia originaria para la organización de Facultades, Escuelas, Institutos y Colegios Universitarios (2).

La integración de los Departamentos en Institutos, con función de investigación y especialización, fue objeto de fomento mediante la intermediación de la técnica de «acuerdo entre la Universidad y otras institu-

(1) Artículo 70 LGE, Ley 14/1970, de 4 de agosto.

(2) Artículo 69 LGE.

ciones públicas o privadas» (3), línea de flexible asimilación de la creatividad docente o investigadora que podían incorporar los Departamentos y que tenía tres líneas de desarrollo: una primera, referida a la organización interna, materializada en la configuración de asignaturas optativas en los planes de estudios de los Centros Universitarios (4), la incorporación de técnicas de apoyo al rendimiento del alumnado y a su evaluación (5), la evaluación del rendimiento de la propia estructura académica (6) y del profesorado (7).

La segunda línea de desarrollo operaba en referencia a la posibilidad de concertar las unidades docentes e investigadoras con apoyos sociales, intermediados por convenios específicos, o institucionalizados con referencia en la figura del Patronato Universitario o de las Comisiones de Patronato que podría estructurar cada Centro (8).

La última aportación tenía como referencia a la figura del Gerente, a quien se le encomendaba la gestión económico-financiera y la dirección de personal de la Universidad (9) en un meritorio intento de profesionalizar la gestión universitaria y facilitar la profesionalización docente e investigadora.

Los órganos colegiados de los Centros y de la Universidad estaban orientados por la pluralidad y la diversidad: incorporaban las figuras de los Claustros de Universidad y de Centro, con posible funcionamiento en Pleno o en Comisiones (10), así como de las Juntas de Gobierno y de Centros y de Comisiones Universitarias o de Centro (11).

La composición de estos órganos era remitida por la Ley a concreción por los Estatutos de cada Universidad (12), y se limitó a determinar, para los Claustros, el principio de la garantía de «la adecuada participación de profesores y alumnos de forma que se asegure la máxima representatividad» (13).

Para las Juntas y Comisiones, como órganos generales de Universidad o de Centro, la Ley se limitó a establecer el principio de la «participación en ellos de autoridades académicas, de las distintas categorías del profesorado universitario, del alumnado y del personal administrativo y subalterno, en función de la naturaleza, eficacia y competencia del órgano correspondiente» (14).

La presencia de los estudiantes en los órganos de Universidad y Centro estaba complementada por el reconocimiento, en el Estatuto del Estudiante, objeto de específica atención del Título IV de la Ley, de

(3) Artículo 73 LGE.

(4) Artículo 73.1 LGE.

(5) Artículos 37.3 y 38 LGE.

(6) Artículo 37.2 LGE.

(7) Artículo 116.1.b) LGE.

(8) Artículos 76.1 y 86 LGE.

(9) Artículos 76.3 y 79 LGE.

(10) Artículos 84 y 86 LGE.

(11) Artículos 85 y 87 LGE.

(12) El artículo 85.3 constituía la excepción, al prever la existencia de una Comisión de Estudios encargada de la coordinación del régimen docente.

(13) Artículo 84.1 LGE.

(14) Artículo 85.2 LGE.

la «cooperación de los estudiantes en la obra educativa, a través de su participación en la forma que reglamentariamente se establezca, en la orientación, organización de actividades de los Centros docentes» (15), cuyo contenido era objeto de desarrollo en tres apartados: reconocimiento de capacidad a los estudiantes para participar en la programación docente (16), reconocimiento de la posibilidad de controlar la actividad docente mediante la formulación de «reclamaciones fundadas» en los casos de abandono o defectuoso cumplimiento de la función educativa (17), y evaluación de la actividad de los centros al finalizar cada ciclo mediante «juicio personal, reservado y debidamente razonado, sobre las actividades educativas del Centro respectivo y del profesorado, así como sobre la valoración de los créditos instrumentales que se hayan empleado en su formación, todo ello a fin de contribuir al perfeccionamiento de la enseñanza que hayan de recibir las promociones posteriores de alumnos» (18).

El reconocimiento de estos derechos y responsabilidades a los alumnos se complementaba con el reconocimiento del Derecho a constituir asociaciones, con finalidades de «representación corporativa» en los órganos de gobierno docente, realización de actividades formativas para los propios estudiantes y la participación de las asociaciones en actividades de extensión cultural en otros sectores del país, a fin de contribuir a una mejor integración social de la comunidad nacional (19).

La estructura del profesorado vio reforzados sus medios, hasta entonces radicados, en exclusiva, en los cuerpos de Catedráticos de Universidad o Escuela Universitaria, como únicos cuerpos funcionariales, con la consolidación del Cuerpo de Profesores Adjuntos de Facultad o Escuela Universitaria y la creación del Cuerpo de Profesores Agregados de Facultad o Escuela, en calidad de ámbitos académicos intermedios entre Profesores Adjuntos y Catedráticos (20). Al tiempo se definía el Estatuto de los Profesores Ayudantes, particularizado en un contrato temporal de dos años renovable, por una sola vez, por otros dos años (21) y se facilitaba la contratación de profesores españoles o extranjeros, en consideración a su prestigio y reconocidos méritos para atender a campos de especialización restringidos (22).

La coordinación interuniversitaria justificó la creación de un órgano específico: la Junta Nacional de Universidades, que incorporaba a los Rectores y Presidentes de los Patronatos Universitarios; al Consejo de Rectores, que operaba como Comisión Permanente de la Junta y, en condición de asesores de la propia Junta, eran reconocidas las Comisiones de Decanos de Facultades o Directores de Escuelas (23).

(15) Artículo 128 LGE.

(16) Artículo 128.1 LGE.

(17) Artículo 128.2 LGE.

(18) Artículo 128.3 LGE.

(19) Artículo 131 LGE.

(20) Artículos 114-118 LGE.

(21) Artículo 119 LGE.

(22) Artículo 120 LGE.

(23) Artículo 146 LGE.

El esquema organizativo de la Ley contaba con la específica aportación de medios financieros, con previsión temporal decenal, en conexión con los programas económicos incorporados por los Planes de Desarrollo (24).

2. *Receptividad de los Estatutos de las Universidades a las aportaciones de la Ley General de Educación*

El desarrollo de la Ley General de Educación a través de los Estatutos de cada Universidad supone una experiencia jurídica singular, caracterizada por criterios de controlada descentralización en la que, de modo inevitable, tenían que converger las contradicciones producto del emergente modelo liberalizador —expresado en la fórmula estatutaria— con el viejo modelo centralizado y autoritario en el que, de modo asistemático, se asentaba la nueva legislación. La esperanza en la superación de las contradicciones podía asentarse en ser la Universidad un ámbito sensible a las fórmulas evolutivas propiciadas por la nueva Ley. No obstante, sin entrar en la fenomenología de las tensiones institucionales que propició la Ley General de Educación, y manteniendo la referencia de los Estatutos elaborados por las Universidades, es factible constatar que el marco de la Ley fue superior al de los Estatutos que generó. Avalan este juicio los datos que expongo:

A) *El elusorio tratamiento de los Departamentos Universitarios.* La asimilación de los Departamentos por los Estatutos carece de verosimilitud en su regulación y su resultante final avoca a la identificación con la Cátedra Universitaria. Sólo los Estatutos de la Universidad de Zaragoza contienen un desarrollo completo de los Departamentos, con incorporación de pluralidad de asignaturas: «conjunto de disciplinas cuya afinidad o relación justifique su agrupación orgánica desde el punto de vista científico y en orden a la economía y eficacia» (25) y sólo estos Estatutos ofrecen una regulación precisa del Consejo de Departamento, como órgano colegiado integrador de los componentes subjetivos implicados: alumnos, profesorado en formación y distintas categorías de profesorado funcionario o asimilado (26). Los Estatutos de Zaragoza son los únicos que reconocen, de modo explícito, la proyección sobre la pluralidad de Facultades y Escuelas de los Departamentos (27) y también aportan la singularidad de ser los únicos en atribuirles competencia para «negociar conciertos con personas o entidades públicas o privadas para la realización de planes y programas de investigación» (28), conjunto de variables incorporadas al respectivo Reglamento de Régimen Interior cuya formulación corresponde a cada Departamento con

(24) Artículo 133 LGE.

(25) Artículo 53.2 Estatutos U. de Zaragoza, Decreto 1322/1971, de 14 de mayo.

(26) Artículo 54.3 Estatutos U. de Zaragoza.

(27) Artículo 55 Estatutos U. de Zaragoza.

(28) Artículo 56 Estatutos U. de Zaragoza.

aprobación de la Junta de Gobierno (29). Este esfuerzo, receptivo a los objetivos de la Ley y orientado a la racionalización de la estructura docente e investigadora, con potenciación de conjuntos armónicos y dinámicos que se proyectaran adecuadamente en el ámbito docente e investigador, es objeto de imprecisa asimilación por la mayor parte de los Estatutos, que depositan en los Reglamentos de Régimen Interior la concreción de una estructura orgánica y operativa, que debían incorporar los Estatutos, y eluden esta carencia con anecdóticas referencias a planes anuales a elaborar por los Departamentos, previsiones presupuestarias para su funcionamiento o dotación de medios funcionariales. En otros casos el tono elusorio es sustituido por la temerosa opción de reconducir el Departamento a una opción procedimental burocratizada, con referencia subjetiva en el «personal investigador escalafonado» (30) y un rígido diseño del expediente de creación (31). En calidad de técnica reglamentaria, desactivadora de los contenidos operativos de los Departamentos, puede ser citada la previsión de turnos en la dirección «en el caso de que existieran varios Catedráticos Numerarios en el mismo Departamento», circunstancia con visos de cierta excepcionalidad que daría lugar a establecer «por período de cinco años» un turno de rotación, que se iniciaba por el Catedrático más antiguo en la Universidad afectada (32).

La opción de la antigüedad en el territorio permite apreciar el componente burocrático hacia el que derivaron los Estatutos, en contraste con las propuestas creativas, dinamizadoras y racionalizadoras de la Ley General de Educación. La debilidad en la estructura investigadora que presupone la desactivación de los Departamentos, arrastra la anulación de los Institutos Universitarios, objeto de desatención, a salvo del tratamiento de que son objeto en los Estatutos de la Universidad de Barcelona, con explícita consideración de siete Institutos (33). Los restantes Estatutos reducen la figura de los Institutos Universitarios a la obligada y vacía incorporación del Instituto de Ciencias de la Educación, como consecuencia de la singular regulación de que es objeto este Instituto por la Ley General de Educación.

B) *Ausencia de receptividad a la estructura colegial de los órganos de gestión universitaria.* Los recelos ante la estructura colegial de los órganos de gestión universitaria son también parte significativa de la difícil asimilación del distendido esquema participativo que estuvo presente en la elaboración de la Ley y en el diseño de los órganos de gestión de las Universidades. La receptividad a la participación de alumnos en Claustros, Juntas de Gobierno y Juntas de Centro que muestran los Estatutos de las Universidades de Barcelona, Madrid, Oviedo (34) con-

(29) Artículo 56.3 Estatutos U. de Zaragoza.

(30) Artículo 8.º Estatutos U. de La Laguna, Decreto 1264/1971, de 14 de mayo.

(31) Artículo 6.º Estatutos U. de Murcia, Decreto 1102/1971, de 20 de abril, y artículo 7.º Estatutos U. de La Laguna.

(32) Artículo 6.º Estatutos U. de Santiago, Decreto 2703/1970, de 22 de agosto.

(33) Artículo 24 Estatutos U. de Barcelona, Decreto 1781/1971, de 8 de julio.

(34) Artículo 50 Estatutos U. de Barcelona, artículo 38 Estatutos U. Compluten-

trastan con la matizada receptividad de los Estatutos de las Universidades de Granada, Sevilla, Zaragoza, Valladolid y Bilbao (35), y ofrecen acusado contraste con los esquemas que incorporan los Estatutos de la Universidad de La Laguna, Santiago y Salamanca, recelosos ante la tímida dinámica que pudiera incorporar los órganos de representación universitaria (36). En esta línea, los Estatutos de la Universidad de La Laguna establecieron para el Claustro un *quorum* de asistencia de dos tercios y supeditaron la validez de todos los acuerdos a la concurrencia de mayoría absoluta (37). Particularmente rígido es el esquema operativo que contenían los Estatutos de la Universidad de Santiago, cuyos claustrales estaban condicionados en sus intervenciones al requisito de «solicitarlo del Rector con tres días de antelación y mediante escrito en el que se determinará el objeto de su intervención», trámite que permitía que «El Rector, a la vista de los escritos presentados, fijará definitivamente el turno de intervenciones» (38). La composición del Claustro de esta Universidad, con incorporación de todo el Profesorado Numerario y el resto de los colectivos representados por tres Profesores no Numerarios de Facultad, dos Profesores por Escuela y dos Alumnos de cada Facultad «que habrán de pertenecer necesariamente a los dos últimos cursos de la licenciatura», no parecía exigir tanta cautela en la adecuada ordenación del debate.

Más hábil, pero no menos distorsionado para con los objetivos de la Ley, es el planteamiento incorporado por los Estatutos de la Universidad de Salamanca, que utilizaron la distinción de la Ley entre Claustro y Comisiones de Claustro, y Juntas de Facultad y Comisiones de Facultad, para hacer radicar, en la Comisión de Profesores Numerarios del Claustro y en la Comisión de Profesores Numerarios de Facultad, las actividades más relevantes, dejando las intrascendentes al Claustro Universitario y a las Juntas de Centro. La Comisión de Profesores Numerarios proponía la terna para elegir al Rector (39) y la Comisión de Numerarios de Facultad proponía la terna para elegir al Decano (40) sin conceder la mínima beligerancia en esta opción a los alumnos o al Profesorado en formación, en contraste con los objetivos de la Ley.

C) *Distanciamiento de las nuevas categorías de Profesores asociados y extraordinarios.* Muy reducida es la receptividad a las nuevas categorías de Profesorado asociado o extraordinario que la Ley General

se, Decreto 3857/1970, de 31 de diciembre, y artículo 49 Estatutos U. de Oviedo, Decreto 911/1971, de 1 y de abril.

(35) Artículo 27 Estatutos U. de Granada, Decreto 1236/1971, de 11 de mayo; artículo 13 Estatutos U. de Sevilla, Decreto 1772/1971, de 24 de junio; artículo 44 Estatutos U. de Zaragoza; artículo 30 Estatutos U. de Valladolid, Decreto 886/1971, de 25 de marzo, y artículo 16 Estatutos U. de Bilbao, Decreto 3858/1970, de 31 de diciembre.

(36) Artículo 58 Estatutos U. de La Laguna, artículo 32 Estatutos U. de Santiago y artículo 39 Estatutos U. de Salamanca, Decreto 2859/1970, de 31 de diciembre.

(37) Artículo 58 Estatutos U. de La Laguna.

(38) Artículo 33 Estatutos U. de Santiago.

(39) Artículo 82 Estatutos U. de Salamanca.

(40) Artículos 64 y 85 Estatutos U. de Salamanca.

de Educación diseñó como referencia organizativa de las Universidades y que deberían complementar al Profesorado ordinario y al Profesorado en formación. Los Estatutos se limitan a incorporar los como si se tratara de un incómodo y disfuncional trámite y las regulaciones más detalladas están orientadas por aspectos de procedimiento, presididos por requisitos de dificultoso cumplimiento, como si se tratara de conjurar los peligros inherentes a la posibilidad de complementar los cuadros docentes de las Universidades. En esta línea es sintomática la regulación que incorporan los Estatutos de la Universidad de Barcelona para los supuestos de incorporación al Cuerpo de Catedráticos de Universidad, con *quorum* de Junta de Facultad del 75 por 100 de sus componentes y acuerdo adoptado en votación secreta y con mayoría de dos tercios (41). La detallada regulación de este supuesto incorpora el componente positivo de diseñar una técnica, complicada pero que habilita un procedimiento que otros Estatutos ignoran y cuyo rigor se compensa por el más sencillo procedimiento de contratación temporal a Profesores nacionales o extranjeros en consideración a sus méritos o reconocido prestigio (42), que es ignorado en algunos Estatutos mediante la técnica de simple elusión o la no menos abrupta técnica de remitirse a las normas que se dicten en desarrollo de los respectivos preceptos legales (43). La excepción está materializada en la receptiva incorporación de estas figuras por los Estatutos de la Universidad Complutense (44) y de la Universidad de Granada (45).

D) *La desactivación de la figura del Patronato Universitario.* La resultante del bloqueo institucional de los Patronatos Universitarios contó con el preludeo del implícito distanciamiento de la institución que permiten apreciar los Estatutos de las Universidades, limitados a reproducir, de modo mecánico, la síntesis conceptual y la relación de miembros y, por supuesto a distanciarse de la posibilidad prevista por la Ley, de articular «Comisiones de Patronato en Facultades o Escuelas Técnicas Superiores». La excepción la personaliza la receptividad que los Estatutos de la Universidad de Oviedo incorporan a la conexión con el medio socioeconómico y socioterritorial (46) y que, de modo inevitable, pasa por vertebrar la representación social en la institución universitaria; la inteligente aportación de la Universidad de Barcelona, que elude referencias explícitas a sindicatos verticales y Secretaría General del Movimiento y Procuradores en Cortes, mediante la técnica de remitir la composición a representantes de «entidades públicas, colegios profesionales, academias e institutos científicos, Profesorado, estudiantes y personas privadas» (47), para incorporar la nueva figura a nivel de Pa-

-
- (41) Artículo 91 Estatutos U. de Barcelona.
 - (42) Artículo 93 Estatutos U. de Barcelona.
 - (43) Artículo 45 Estatutos U. de Valladolid.
 - (44) Artículo 76 Estatutos U. Complutense.
 - (45) Artículos 96-100 Estatutos U. de Granada.
 - (46) Artículos 5 y 13 Estatutos U. de Oviedo.
 - (47) Artículo 38 Estatutos U. de Barcelona.

tronato Universitario (48) y Comisiones de Patronato de las Facultades, Institutos, Escuelas, Colegios y otros Centros Universitarios (49).

También muestran receptividad al Patronato los Estatutos de las Universidades de Bilbao y Sevilla. La entonces reciente creación de la nueva Universidad de Bilbao, con un medio social interesado por las instituciones universitarias, propició un amplio Patronato con generosas competencias (50), y la Universidad de Sevilla, condicionada por una compleja estructura organizativa, muy dispersa en sus centros, con referencia en varias provincias y propicios apoyos en el medio social, prestó fácil acogida al Patronato Universitario (51) y a las Comisiones de Patronato (52).

3. Problemática y aportaciones de la Ley de Reforma Universitaria

La problemática política que caracterizó los últimos años del régimen político en el que fue elaborada la Ley General de Educación no podía ser el marco institucional óptimo para el desarrollo de sus aportaciones. Las instituciones administrativas y en particular la universitaria polarizaron las tensiones políticas consecuentes a la transición política, y la viabilidad de las nuevas estructuras diseñadas por la Ley para las Universidades fue anulada desde dentro y fuera de la Universidad. La alternativa política que, en la fase terminal del régimen, pretendió paliar el problema de instrumentación política de la Universidad mediante la creación de nuevas Universidades, contribuyó a desactivar las aportaciones de la Ley General de Educación. El texto constitucional polarizó en su debate fuertes tensiones en la regulación del derecho a la educación (53) y ofrece en el reconocimiento de la autonomía universitaria y de la libertad de cátedra, en el ámbito de los Derechos Fundamentales, un óptimo marco para el desarrollo de la actividad universitaria.

El interludio que materializan los fallidos proyectos de Ley de Autonomía Universitaria, forman parte de una singular experiencia de muy distinto signo al período comprendido entre el inicio de aplicación y posterior desactivación de la Ley General de Educación. La transferencia de las inquietudes políticas a sus naturales puntos de referencia institucional, distintos de la Universidad, propiciaron una situación, en apariencia óptima, para que la comunidad universitaria recogiera la inquietud ministerial de elaborar un nuevo marco legal que sirviera de

(48) Artículos 35-40 Estatutos U. de Barcelona.

(49) Artículos 41-49 Estatutos U. de Barcelona.

(50) Artículo 23 Estatutos U. de Bilbao. El Prof. MARTÍN MATEO, con el aval de su Rectorado en la Universidad de Bilbao, ha valorado de modo positivo la actividad del Patronato. Vid. *Los Consejos Sociales en las Universidades Europeas. Normativa y desarrollos comparados*, «REDA», núm. 48 (1985), pág. 490.

(51) Artículos 71-78 Estatutos U. de Sevilla.

(52) Artículos 79-86 Estatutos U. de Sevilla.

(53) Vid. A. EMBID IRUJO, *Las libertades en la enseñanza*, Madrid, 1983, páginas 179-182 y 237-243.

referencia para adecuar la estructura universitaria a las nuevas condiciones sociopolíticas, económicas y culturales. No fue así y la Universidad ofreció una respuesta que desplazó los deseables debates de contenido institucional por la dinámica sindical de distintos colectivos funcionariales inquietos, cuando no movilizados, por conservar su *status* o por definirlo y materializarlo. En el fracaso de los proyectos de Ley de Autonomía Universitaria está el fracaso de una evolución universitaria desde la propia Universidad y la constatación, de que los efectos del autoritarismo, instrumentalizador de lo público, deja sin contenido conceptos e instituciones sin que la Universidad haya podido sustraerse a esta dinámica.

La alternativa de la Ley de Reforma Universitaria tiene, en estos antecedentes, plena justificación para partir de unos criterios organizativos que son aplicados a la Universidad como producto de una decisión soberana de las Cámaras legislativas, que considera la Universidad como una referencia más para reestructurar o reconvertir, con atención en el objetivo último de adecuar la Universidad a las necesidades de una sociedad que está realizando un profundo esfuerzo de adaptación a una nueva situación política y a una nueva y conflictiva situación socio-económica. Por ello, la sorpresa tramitación parlamentaria de la Ley de Reforma Universitaria, que, ya en sí, incorporaba tan significativos títulos, no podía provocar reacciones institucionales autorizadas.

La aportación del nuevo marco legal para la Universidad facilita el retorno al ámbito universitario de los desactivados conceptos de la Ley General de Educación que, en este sentido, obligan a apreciar el sentido anticipativo y prospectivo que define la persona singular del Ministro y universitario que patrocinó la Ley General de Educación.

El concepto de Departamento es retomado, en un nuevo intento de sustraerlo de la identificación con la Cátedra (54) y retornan y son actualizados los conceptos de Claustro Universitario (55) y Junta de Gobierno (56), en calidad de referencias organizativas colegiadas desactivadas por el exitoso objetivo de neutralizar la Ley General de Educación. También es incorporado a la Ley de Reforma Universitaria, con el cambio terminológico de Consejo Social (57), la antigua figura del Patronato Universitario, como órgano de diálogo y apoyo Sociedad-Universidad. Son reincorporadas las ideas de evaluación del rendimiento (58) y las ideas de participación de los distintos sectores universitarios en los órganos de gobierno (59) y la figura del Estatuto para cada Universidad vuelve a otorgar a cada Universidad la responsabilidad de su constituyente universitario (60).

Los factores diferentes están en el nuevo esquema organizativo que

(54) Artículo 8.º LRU, Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto.

(55) Artículo 15 LRU.

(56) Artículo 16 LRU.

(57) Artículo 14 LRU.

(58) Artículos 27.1 y 45.3 LRU.

(59) Artículos 16-27.4 y disposición transitoria 2.ª, 2, LRU.

(60) Disposición transitoria 2.ª, 1, LRU.

aporta para el Profesorado universitario, con la transformación, por directa previsión legal de los Profesores Agregados en Catedráticos (61), y por la integración en el Cuerpo de Profesores Titulares, mediante un sencillo procedimiento de acreditación académica y sin pruebas de oposición, de quienes, con titulación adecuada y determinados años de actividad, de hecho, habían asumido funciones equivalentes a la del cuerpo funcional en el que se integraban (62). Esta secuencia se completa con la reconversión de las plazas de contratados administrativos a un nuevo esquema (63), caracterizado no sólo por la temporalidad en la permanencia, ya contenido en la Ley General de Educación (64), sino por la incorporación de mecanismos que pretenden garantizar una efectiva formación del Profesorado, con mediación de la técnica instrumental de un nuevo diseño para los estudios de doctorado y un diseño curricular interuniversitario para el Profesorado en formación, con obligada permanencia en Universidades distintas a la de origen (65). La aparente novedad contenida en la figura de los Profesores Asociados y Visitantes obliga a recordar que estaba contenida en la Ley General de Educación (66) y que fue parte de las figuras objeto de desactivación por la opción funcional que orientó los Estatutos elaborados por las Universidades y la práctica administrativa que desarrollaron, que susstrajo de la colaboración institucional en la docencia y la investigación a los profesionales.

El factor diferencial con la Ley General de Educación sí es apreciable en el nuevo procedimiento de acceso al Profesorado, orientado por unas líneas de selección que conceden especial atención al contenido curricular de los aspirantes en detrimento de las pruebas de oposición. También es apreciable en la incorporación a las categorías de Profesorado de los Profesores eméritos (67), en calidad de intento de prolongar la actividad de quienes, con arreglo a la normativa general funcional, tendrían que pasar a la condición de jubilados y que, de este modo, pueden prolongar su actividad docente e investigadora.

Apreciados estos datos diferenciadores, es sensible la identidad entre la alternativa organizativa contenida en la Ley General de Educación de 1970 y la Ley de Reforma Universitaria de 1983. En contraste, es obvio el sustancial cambio de contexto entre los yugamientos que con-

(61) Disposición transitoria 7.ª LRU. Integración no carente de reacciones, como permite apreciar la Sentencia del Tribunal Constitucional 148/1986, de 25 de noviembre, Magistrado ponente señor Díaz-Eimil, desestimatoria del recurso de amparo formulado en contra de la incorporación.

(62) Disposición transitoria 9.ª, 4, LRU.

(63) Disposición transitoria 10.ª, 2, LRU.

(64) Artículo 119.3 LGE.

(65) Artículo 34.3 y 4 LRU.

(66) Artículo 33.3 LRU y artículo 120 LGE.

(67) Aunque no previsto directamente por la Ley de Reforma, la figura de los Profesores Eméritos, consecuencia de la anticipada jubilación prevista por la Ley de Reforma de la Función Pública, puede ser asimilada a las aportaciones de la Ley, por efecto del RD 898/1985, de 30 de abril, sobre régimen de Profesorado Universitario, en cuyo artículo 21 es objeto de regulación esta nueva categoría de Profesor Universitario.

tribuyeron a la neutralización de la Ley de 1970 y el nuevo marco institucional que permite el desarrollo de la Ley de 1983 y que incorpora el poderoso apoyo instrumental de corresponsabilidad de instituciones públicas y privadas en el desarrollo de la Ley. La receptividad de las instancias políticas y socioeconómicas más dinámicas a los objetivos de la Ley de Reforma permite ofrecer viabilidad, sin duda no exenta de dificultades, a las nuevas opciones organizativas de la Universidad.

4. *La receptividad de las Universidades a la Ley de Reforma Universitaria. Análisis de los Estatutos de las Universidades*

El análisis de los Estatutos de las Universidades permite apreciar los sustantivos cambios producidos, aunque aún es factible detectar reticencias al marco organizativo que la Ley diseñó y sentir el latido de componentes y tácticas corporativas, y el acusado contraste entre la dinámica creadora de algunas Universidades y la derivación reglamentaria hacia opciones burocráticas en otras.

A) *Receptividad y creatividad en los Estatutos Universitarios.* Destacan por incorporar un desarrollo creativo de la Ley de Reforma Universitaria, los Estatutos de la Universidad Central de Barcelona, de la Universidad de Oviedo, de la Universidad de Zaragoza y de la Universidad de las Islas Baleares, puntos de referencia organizativa muy diferentes entre sí, que incorporan el triple aspecto materializado en la compleja estructura Universitaria, la Universidad clásica sin tensiones organizativas y la respuesta de las nuevas Universidades.

a) *Aportaciones de los Estatutos de la Universidad Central de Barcelona.* Los Estatutos de la Universidad Central de Barcelona ofrecen creatividad y aportaciones que particularizan una estructura universitaria que autogenera soluciones organizativas, sentido de lo verosímil, con contenido prospectivo y con receptividad al entorno institucional y social que legitima la existencia de la Corporación Universitaria.

El Título primero de sus Estatutos presenta el ejemplo, único, de incardinar a la Universidad Central de Barcelona en el marco constitucional, con una exhaustiva referencia a los principios y preceptos que, como institución pública y, de modo específico, como Universidad (68), aportan contenido a sus objetivos universitarios, intereducativos e interuniversitarios (69).

La materialización de principios y objetivos la asumen los Estatutos mediante el diseño de una estructura organizativa que ofrece respuesta a los microproblemas y a los macroproblemas y que, con pragmatismo, establece la conexión, no siempre presente en los organismos públicos, de conectar la idea de operatividad a la estructura organizativa. Las aporta-

(68) Artículos 2.º-5.º Estatutos U. Central de Barcelona, Decreto de la Generalidad de Cataluña 217/1985, de 1 de julio.

(69) Artículos 7.º-10 Estatutos U. Central de Barcelona.

ciones de los Estatutos de la Universidad Central de Barcelona admiten ser sintetizadas en los puntos que a continuación se exponen:

1.º *La atención a los macroproblemas generados por su compleja estructura organizativa y las magnitudes que incorpora.* Los Estatutos crean las «Divisiones» como «grandes unidades de gestión administrativa» (70), con un componente dual: las divisiones orientadas por la «afinidad académica», con cinco divisiones: Ciencias Humanas y Sociales, Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, Ciencias Experimentales y Matemáticas, Ciencias de la Salud y Ciencias de la Educación (71), y divisiones orientadas por criterios de planificación territorial: Estudio General de Lérida y Colegio Universitario de Campos de Tarragona (72). La concreción de competencias para estas unidades organizativas (73) y la determinación de los órganos unipersonales y colegiados que vertebran la estructura, incorpora precisión, verismo y el acierto de no apartarse de los contenidos universitarios.

La precisión y el verismo están contenidos en el diseño del Consejo de División y de las Comisiones Delegadas en que puede articularse (74), que integra responsables académicos de Centros, representantes de estudiantes, responsables de la gestión y de los servicios, representantes de personal y de los miembros de las Comisiones Permanentes de la Comisión Académica y de Investigación (75), tratando de ofrecer un sincretismo de perspectivas y posiciones significativas y numéricamente controlables, que también se manifiestan en otros órganos estatutarios, como en las Juntas de Centro, para la que fija un máximo de 50 miembros (76).

Los contenidos universitarios y el control de la estructura tienen como referencia el Claustro, a quien se le atribuye la decisión última sobre la estructuración de las Divisiones a propuesta de la Junta de Gobierno.

2.º *La cuidada atención que presta a las interconexiones organizativas.* Los órganos que estructuran los Estatutos de la Universidad Central de Barcelona están orientados por criterios de colaboración organizativa y diferenciación funcional e incorporan las aportaciones que se expresan:

a) La presencia en la Junta de Gobierno de los Directores de las Bibliotecas del Centro de Informática y de un representante de los Servicios Técnicos Generales (77), lo que implica una aportación singular en la composición de la Junta de Gobierno tal y como la conciben

(70) Artículo 12 Estatutos U. Central de Barcelona.

(71) Artículo 21.a) Estatutos U. Central de Barcelona.

(72) Artículo 21.b) Estatutos U. Central de Barcelona.

(73) Artículos 13 y 14 Estatutos U. Central de Barcelona.

(74) Artículo 17 Estatutos U. Central de Barcelona.

(75) Artículos 13 y 14 Estatutos U. Central de Barcelona.

(76) Artículo 28 Estatutos U. Central de Barcelona.

(77) Artículo 84 Estatutos U. Central de Barcelona.

la mayor parte de los Estatutos Universitarios, lo que puede constituir un síntoma de la precariedad organizativa de estos servicios o su implícita minusvaloración en parte considerable de las Universidades.

b) La presencia, con voz pero sin voto, en el Claustro Universitario, de los miembros no universitarios del Consejo Social (78), aportación también singular de la Universidad Central de Barcelona, desconsiderada en el resto de los Estatutos y que es expresiva de su sensibilidad al medio social y del acierto para extraer resultados de la oculta potencialidad del Consejo Social.

c) La conjunción diferenciada de representantes de las distintas estructuras organizativas en la Junta de Gobierno (79), en el Claustro (80), en las Comisiones sectoriales de Doctorado (81) y Política Científica (82), con la particularidad de que no hay repetición mecánica de esquemas, sino valoración funcional de representaciones, de tal modo que no se duplican representaciones de Departamento o Institutos y Centros, y sólo se reconoce representación en función de las competencias del órgano.

d) Las Divisiones y su vertebración en Comisiones sectoriales académicas y de investigación (83) y la interconexión Divisiones-Junta de Gobierno, como lo muestran las Comisiones de Doctorado, Política Científica (84) y Comisión de Profesorado (85), contribuyen a controlar el espontaneísmo en la creación de órganos colegiados, de tal modo que, junto a las Comisiones preceptivas derivadas de la previsión específica de la Ley de Reforma Universitaria; Comisión de Evaluación de la Actividad Académica (86) y Comité Académico (87), se configura un esquema muy distante de la proliferación de Comisiones como característica presente en órganos decisorios cuando están adecuadamente interconectados en competencias y en composición.

3.º *El diseño organizativo y operativo del Consejo Social, como esquema estatutario verosímil.* El Consejo Social es objeto en los preceptos estatutarios de la Universidad Central de Barcelona de una cuidada atención. Junto al reconocimiento de la presencia de sus miembros no académicos en el Claustro, tiene atribuidas, como complemento de las competencias relativas a la gestión económica presupuestaria, el nombramiento del «Sindic de Greuges» (88), a quien se le atribuye el desarrollo de una actividad informativa permanente sobre el funcionamiento de la Universidad, la aprobación del régimen de licencias del Profes-

-
- (78) Artículo 66 Estatutos U. Central de Barcelona.
 - (79) Artículo 84 Estatutos U. Central de Barcelona.
 - (80) Artículo 66 Estatutos U. Central de Barcelona.
 - (81) Artículo 105 Estatutos U. Central de Barcelona.
 - (82) Artículo 130 Estatutos U. Central de Barcelona.
 - (83) Artículo 17 Estatutos U. Central de Barcelona.
 - (84) Artículos 105 y 130 Estatutos U. Central de Barcelona.
 - (85) Artículo 172 Estatutos U. Central de Barcelona.
 - (86) Artículo 190 Estatutos U. Central de Barcelona.
 - (87) Artículo 43.2 LRU y artículo 181 Estatutos U. Central de Barcelona.
 - (88) Artículo 75 Estatutos U. Central de Barcelona.

rado, a propuesta de la Junta de Gobierno (89) y, también a propuesta de la Junta de Gobierno, la aprobación del régimen disciplinario (90).

Con estas atribuciones el Consejo Social es objeto de plena recepción e incorporado como una institución universitaria clave que, con los prerequisites de una sociedad responsable y creativa en una Universidad con las mismas connotaciones, contribuirá a la mutua complementariedad de ambas. El reconocimiento de representación de los alumnos en paridad con los Profesores (91) incorpora un elemento que contribuye a fortalecer la operatividad del Consejo como órgano universitario, aspecto que se complementa con el reconocimiento al Consejo Social de iniciativa para la reforma de los Estatutos (92).

4.º *La incorporación del criterio plurianual a la programación universitaria.* El Proyecto de Programación Plurianual incorporado por la Ley de Reforma es objeto también de plena asimilación por los Estatutos de la Universidad Central de Barcelona, que no sólo consideran la programación económica como referencia para la plurianualidad, sino que lo extrapolan al diseño de plantilla de personal, con intermediación del Consejo Social (93), y es incorporada a los criterios de evaluación académica, con previsión de memorias cada tres años para los Departamentos (94) y con períodos quinquenales en la evaluación del Profesorado, salvo en supuesto de nueva incorporación, que se prevé en un período inicial de dos años (95). La sustitución del criterio anual, irreal en su estéril mecanicismo, por períodos de suficiente entidad temporal para apreciar contenidos tangibles, incorpora un factor de realismo y credibilidad que constituye una aportación singular de deseable generalización.

5.º *La valoración del componente de profesionalidad académica.* En la articulación de los Consejos de Departamentos es reconocida la integración de todos los Profesores con dedicación a tiempo completo, en contraste con la atribución de representantes a los Profesores que tienen dedicación a tiempo parcial (96). Esta previsión se complementa con la equiparación de número de horas lectivas para todos los Profesores, con independencia de las dedicaciones a tiempo completo o parcial y de las consecuentes diferencias en remuneraciones económicas (97) y con la convocatoria de las plazas a tiempo completo y la previsión de no poder solicitar dedicación a tiempo parcial, salvo cuando hayan transcurrido cinco años de permanencia en la Universidad (98).

(89) Artículo 189 Estatutos U. Central de Barcelona.

(90) Artículo 261 Estatutos U. Central de Barcelona.

(91) Artículo 72 Estatutos U. Central de Barcelona.

(92) Artículo 262 Estatutos U. Central de Barcelona.

(93) Artículo 201 Estatutos U. Central de Barcelona.

(94) Artículo 40 Estatutos U. Central de Barcelona.

(95) Artículo 190 Estatutos U. Central de Barcelona.

(96) Artículo 37 Estatutos U. Central de Barcelona.

(97) Artículo 188.1 Estatutos U. Central de Barcelona.

(98) Artículo 188.2 Estatutos U. Central de Barcelona.

En contraste con estos condicionantes, la figura del Profesor Emérito tiene plena acogida como Profesor incorporado, en plenitud, a las máximas responsabilidades, como muestra el dato de la posible incorporación de Profesores Eméritos al Comité Académico previsto en desarrollo del artículo 43.2 de la Ley de Reforma para enjuiciar, entre otros supuestos, las reclamaciones a plazas de Profesores Ordinarios.

6.º *La plena receptividad a los Departamentos e Institutos Universitarios.* La alternativa departamental recibe en los Estatutos de la Universidad Central de Barcelona una de las pocas aportaciones positivas que contribuyen al enriquecimiento de los contenidos incorporados por la Ley de Reforma Universitaria. Estos Estatutos predeterminan conceptos que coadyuvan a viabilizar Departamentos operativos y en esta línea destaca la previsión del artículo 34, al determinar:

«Cada Departamento tendrá un ámbito de investigación de entidad suficiente en función de la personalidad histórica de las materias que comprenda, de las necesidades sociales y de la docencia. Tendrá asimismo un contenido docente mínimo definido por la participación en al menos dos enseñanzas, y la impartición de materias que otorguen al menos 18 créditos de ciclo corto o de ciclo largo.»

Los correlativos artículos 92 y 115 contribuyen a particularizar los contenidos que el precepto transcrito incorpora y a dar contenido y conferir racionalidad a la figura del Departamento Universitario.

7.º *El complemento de las aportaciones organizativas con la racionalidad de la gestión económica de la Universidad.* La atención a la defensa jurídica de los bienes de la Universidad, la minuciosa regulación de la elaboración del Presupuesto (99), de la gestión presupuestaria (100), del control interno (101), de la contratación (102), de los Convenios y de las Fundaciones (103) son las aportaciones complementarias que contribuyen a la coherencia del Estatuto de la Universidad Central de Barcelona.

b) *Aportaciones de los Estatutos de la Universidad de Oviedo.* La asimilación de la Ley de Reforma Universitaria por los Estatutos de la Universidad de Oviedo tienen su imagen más gráfica en la superación del controvertido mínimo de 12 Catedráticos y Profesores titulares con dedicación a tiempo completo, particularizado en el artículo 4.1 del Real Decreto 2360/1984, de 12 de diciembre, sobre Departamentos universita-

(99) Artículos 218-225 Estatutos U. Central de Barcelona.

(100) Artículos 226-231 Estatutos U. Central de Barcelona.

(101) Artículos 232-234 Estatutos U. Central de Barcelona.

(102) Artículos 235-238 Estatutos U. Central de Barcelona.

(103) Artículos 253-259 Estatutos U. Central de Barcelona.

rios, que es elevado, en el artículo 16 b) de los Estatutos de Oviedo, al número de 16, al tiempo que establece los principios que han de regir su constitución: «Coherencia y óptimo aprovechamiento de los recursos, por áreas o conjunto de áreas afines, complementarias o conexas», unido a la exigencia de «áreas susceptibles de ser agrupadas bajo una denominación común» (104).

En coherencia con la importancia concedida a los Departamentos, la representación departamental en la Junta de Gobierno está equiparada a la de Decanos y Directores de Centro, y en los órganos colegiados de Centro, Junta y Comisión de Gobierno (105) es la representación de los Departamentos el componente articulador. Del mismo modo que en el caso de la Universidad Central de Barcelona sólo los Profesores con dedicación a tiempo completo tienen reconocida representación directa en los Consejos de Departamento, con articulación de la presencia de los Profesores a tiempo parcial mediante representación (106).

La atención a los problemas organizativos incorpora la novedad de colegiar la actividad del Rectorado, mediante el reconocimiento de la figura del Consejo Rectoral, en el que se integran el Rector, los Vicerrectores, el Secretario General y el Gerente y a los que se atribuye la asistencia al Rector en las tareas de dirección, coordinación y ejecución de la política de la Universidad, con especial atención a los planes generales de actuación en materia de política universitaria, determinación de las directrices que han de presidir las tareas encomendadas a cada uno de los miembros del Consejo Rectoral y elaboración del anteproyecto de presupuesto, de las directrices de política económica de la Universidad y determinación de la estructura y organización de los servicios generales de la Universidad (107).

La determinación, en un capítulo específico de los Estatutos, de las Normas Generales de Régimen Jurídico y Procedimiento de los Organos de Gobierno y Representación (108), incorpora factores de indubitada racionalidad a la compleja estructura colegial representativa, diseñada por la Ley de Reforma, incorporada por los Estatutos de la Universidad. Los Estatutos de la Universidad de Oviedo salvan la carencia, apreciable en la generalidad de las normas estatutarias de las Universidades, de las adecuadas previsiones de procedimiento que suplan las obvias lagunas de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 para ofrecer respuesta a la problemática organizativa y de procedimiento decisorio en órganos tan complejos, en número, componentes sectoriales y competencias, como los Claustros Universitarios, Juntas de Facultad y Escuela o Junta de Gobierno, sin olvidar la articulación, en torno a estos órganos, de un rico entramado de comisiones con competencias sectoriales.

Las aportaciones organizativas de los Estatutos de la Universidad de

(104) Artículo 16.a) y b) Estatutos U. de Oviedo, Real Decreto 1295/1985, de 3 de julio.

(105) Artículos 77 y 80 Estatutos U. de Oviedo.

(106) Artículo 89 Estatutos U. de Oviedo.

(107) Artículo 69 Estatutos U. de Oviedo.

(108) Capítulo VI del Título III, artículos 100-115, Estatutos U. de Oviedo.

Oviedo incorporan la idea «del recurso al crédito», posibilitando concertar operaciones de crédito que coadyuven a la gestión económico-presupuestaria de la Universidad en el marco de las competencias que la Ley de Reforma reconoce al Consejo Social, actuando como órgano de propuesta la Junta de Gobierno y como órgano decisorio del procedimiento el Principado de Asturias (109), aportación que incorpora una orientación dinámica, que es coherente con el diseño presupuestario de los Estatutos y que detecta también los factores diferenciales de la incorporación a las Juntas de Centro, como miembros de pleno derecho, de los Administradores de Centro (110), la consideración de la figura del convenio con instituciones públicas y privadas (111) y la atribución al Consejo Social de la competencia y responsabilidad de diseñar la política de becas, ayudas y exención de tasas (112), aspecto este último que permite apreciar la combinatoria de los diseños prospectivos, del recurso al crédito, con la precisa atención al problema de ofrecer adecuada respuesta a los estudiantes carentes de adecuada cobertura económica.

c) *Aportaciones de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza.* Los Estatutos de la Universidad de Zaragoza contienen la aportación de situar el número de Profesores, con dedicación a tiempo completo, necesarios para constituir un Departamento en 20 (113), referencia cuantitativa que incorpora elementos cualitativos que también contribuyen a singularizar estos Estatutos. Orientación a la que colabora la articulación de la Comisión de Doctorado (114) y de la Comisión de Investigación (115) con referencia en la previa concreción de cinco grupos de áreas: Científicas, Técnicas, Biomédicas, Humanísticas y Sociales, que expresan opciones orientadas a buscar la coherencia en la estructura departamental y que tienen punto de conexión en la Comisión de Evaluación de la Universidad de Zaragoza y en las Comisiones de Evaluación previstas para cada Centro, con composición paritaria profesor-alumno y que están constituidas con referencia en la Comisión de Docencia de cada Centro (116). Este esquema organizativo de los Departamentos permite alentar esperanzadores resultados en la reforma de planes de estudio y contenidos docentes, y en este sentido es de significar que son los Estatutos de la Universidad de Zaragoza los únicos que incorporan normas de procedimiento que garantizan el derecho de los alumnos a revisar las calificaciones de que son objeto en la evaluación de sus conocimientos. Los Estatutos disponen el cumplimiento del trámite de la exposición pública de las actas, con carácter previo a su entrega y con apertura de un período de siete días hábiles para posibles reclamacio-

(109) Artículo 215 Estatutos U. de Oviedo.

(110) Artículo 77 Estatutos U. de Oviedo.

(111) Artículo 193 Estatutos U. de Oviedo.

(112) Artículo 193 Estatutos U. de Oviedo.

(113) Artículo 10 Estatutos U. de Zaragoza, Real Decreto 1271/1985, de 26 de mayo.

(114) Artículo 111 Estatutos U. de Zaragoza.

(115) Artículo 129 Estatutos U. de Zaragoza.

(116) Artículo 138 Estatutos U. de Zaragoza.

nes (117). El cumplimiento de esta formalidad está acompañado del explícito reconocimiento a los estudiantes del «Derecho a revisar y discutir toda prueba que sirva para su evaluación», con la garantía de verosimilitud de este derecho mediante el reconocimiento de apelación a un Tribunal cualificado, nombrado por la Comisión de Docencia del Centro, para cuya actuación objetiva se dispone, entre otras normas de procedimiento, la exclusión de las personas directamente relacionadas con el caso (118), previsión procedimental que tiene complemento en el desarrollo del procedimiento de las actuaciones de la Comisión de Evaluación, objeto de un capítulo intitulado «De la Evaluación y control de la Docencia» (119), que ofrece aportaciones que tratan de hacer realidad la idea de Comunidad Universitaria, de aportar coherencia a la organización académica y de garantizar contenidos formativos y profesionales para el colectivo de discentes, regulando aspectos carentes de adecuado marco normativo y en ocasiones de prácticas administrativas de difícil asimilación, sin poder ignorar que, en estos específicos aspectos, está implícita la búsqueda de un modelo universitario que permita alcanzar coherencia en la actividad investigadora, en calidad de ineludible complemento de la actividad docente y que la Ley de Reforma trata de sintetizar en la estructura departamental.

d) *Aportaciones de los Estatutos de la Universidad de las Islas Baleares.* Los Estatutos de la Universidad de las Islas Baleares incorporan la afortunada impronta de una norma estatutaria clara, precisa y que incorpora y desarrolla aportaciones organizativas que parecen pasar inadvertidas a Universidades con mayor tradición, pero que están afectadas por los condicionantes de tensiones sectoriales o la inercia del precedente.

1.º *La aportación de sencillez y claridad en su diseño orgánico.* La sencilla configuración del Claustro, con un máximo de 300 Claustrales y una clara articulación de porcentajes —60 por 100 para Profesores, 10 por 100 para Ayudantes, Profesores Asociados y Becarios, 25 por 100 para estudiantes y 5 por 100 para personal de Administración y Servicios—, es ya una afortunada entrada que contrasta con las complicadas tramas de guarismos presentes en Estatutos de Universidades que pasan por ser ejemplo de mayor consolidación universitaria y están bloqueadas por una trama de escisiones de cuerpos, categorías y niveles que obliga a pensar más en los límites de los particularismos que en la proyección conceptual y operativa a la que tenía que avocar el concepto de Universidad. La configuración de la Junta de Gobierno y de las Juntas de Centro es plenamente receptiva a la configuración departamental de la Universidad. Reconoce la presencia de todos los Directores de Departamentos en la Junta de Gobierno (120) y articula las Juntas de Centro con

(117) Artículo 164.5 Estatutos U. de Zaragoza.

(118) Artículo 164.6 Estatutos U. de Zaragoza.

(119) Capítulo VI del Título III, artículos 138-146, Estatutos U. de Zaragoza.

(120) Artículo 23 Estatutos U. de las Islas Baleares, Real Decreto 1140/1985, de 25 de mayo.

referencia en dos representantes de los Profesores por Departamento (121).

2.º *El Consejo Ejecutivo de la Junta de Gobierno o la colegiación de la responsabilidad Rectoral.* Los Estatutos de la Universidad balear incorporan, de modo similar a los Estatutos de la Universidad de Oviedo, la figura de lo que denomina como Consejo Ejecutivo de la Junta de Gobierno, cuya composición se identifica, de hecho, con la idea de Equipo Rectoral —Rector, Vicerrectores, Secretario General y Gerente— y que no sólo se configura como órgano de asesoramiento, con una inevitable colegiación por efecto de asumir sus miembros responsabilidades sectoriales, sino que es objeto de explícita colegiación y corresponsabilidad, al disponer que el Rector «podrá solicitar al Consejo Ejecutivo que tome acuerdos respecto a decisiones que son de su competencia; en este caso el acuerdo tomado será «solidario y corresponsable» (122). La determinación de su ámbito competencial incorpora la diferenciación de «asesorar al Rector en todas aquellas áreas que sean de su competencia» (123), la capacidad para «proponer el proyecto de presupuestos a la Junta de Gobierno» (124), en coexistencia con propuestas honoríficas y relativas a celebraciones de la Universidad (125), una cláusula residual de competencia vinculada a supuestos de atribución expresa (126), y confluyen en la gestión colegial, expresada en la propia idea estatutaria de solidaria corresponsabilidad, que incorpora sensibles factores diferenciales al contrastado carácter unipersonal del Rector en el resto de los Estatutos y, sin duda, cualifica los Estatutos de la Universidad de las Islas Baleares con una aportación a la gestión de la Universidad española que si bien está abriéndose camino en su por otra parte inevitable práctica, incorpora la primacía de su formulación en las normas estatutarias de la Universidad de las Islas Baleares.

3.º *El reconocimiento de categorías nuevas en el ámbito docente.* La creatividad de los Estatutos de la Universidad balear se materializa en la incorporación de nuevas figuras al ámbito docente: la figura del «Colaborador», que no se adjetiva ni con el término «Profesor» ni con el término «honorífico» y que es objeto de una detallada regulación en cuatro precisos apartados del punto 3 del artículo 81. Esta figura incorpora, entre otros méritos, la difícil instrumentalización del término, al limitarlo en número y conectarlo al desarrollo de actividades vinculadas por su explicitación en una Memoria anual, y de modo implícito reevalúa la figura del «Profesor Asociado» manteniéndola en los estrictos términos con la que es configurada en la Ley de Reforma Universitaria (127). Al tiempo reelabora el concepto de «Ayudante», desprovisto en la Ley de

(121) Artículo 40 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(122) Artículo 26 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(123) Artículo 27.a) Estatutos U. de las Islas Baleares.

(124) Artículo 27.b) Estatutos U. de las Islas Baleares.

(125) Artículo 27.c), d) y e) Estatutos U. de las Islas Baleares.

(126) Artículo 27.b) Estatutos U. de las Islas Baleares.

(127) Artículo 33.3 LRU.

Reforma de su antiguo calificativo de Profesor y lo sitúa en el entorno analógico de «Becarios del Estado, de las Comunidades Autónomas o de la misma Universidad» y de los «Becarios reconocidos por la Universidad» (128). reinterpretación conceptual y operativa que es muy expresiva de la identificación de la Universidad balear con el problema crucial de las Universidades que aspiren a proyectarse con sentido de futuro: la adecuada selección y formación de su futuro Profesorado, problemática a la que la sensibilidad del Estatuto Universitario balear responde con una creativa hermenéutica que lo vuelve a singularizar en el conjunto de unos Estatutos Universitarios que asumen la problemática de los «Ayudantes» con el mecanicismo de la transcripción de un proyecto normativo de superior rango, con los reflejos de la incomodidad que el componente dinámico introduce en las mentes estabilizadas, o con la delectación de su componente conceptual instrumental. El Estatuto de la Universidad balear sabe reaccionar al *horror vacui* que debiera producir la Ley de Reforma, que no ensambla el *status* de Becario y el de Ayudante y que con la sustracción del calificativo de Profesor abandona al Ayudante a la incertidumbre de la desconexión con los cuerpos funcionariales. El Estatuto de la Universidad de las Islas Baleares evita estos factores de riesgo y, sin menoscabo de la seriedad garantizada por los procedimientos rigurosos de evaluación y contraste de méritos, acoge a los becarios, sin subdistinción de rótulos, y a los Ayudantes en el ámbito conceptual de los Profesores en formación, con implícito compromiso de utilizar el capital invertido y al tiempo de garantizar la secuencia con la resultante terminal de la corresponsabilidad en la efectiva formación. La estructura colegial de las Comisiones que los propios Estatutos estructuran en el ámbito de la docencia y de la investigación contribuyen a garantizar ese resultado.

4.º *Determinación de una estructura colegial precisa que desarrolla y complementa los órganos colegiados básicos: Claustro y Junta de Gobierno y que incorpora garantías organizativas y jurídicas en el diseño colegial.* Las Comisiones Académicas, de Investigación (129), la Comisión de Apelación de Concursos (130), la Comisión de Disciplina (131), el Consejo de Estudios constituido en cada enseñanza (132) y la Comisión de Garantías (133) particularizan la estructura colegial básica de la Universidad balear.

La composición de las Comisiones Académicas y de Investigación incorporan a los Directores de Departamentos y a una representación de alumnos equivalente a la mitad del número de Directores. La Comisión de Doctorado incorpora a los Catedráticos de Universidad dos Profesores Titulares de Universidad y un Catedrático de Escuela Universitaria.

-
- (128) Artículo 82.b) y c) Estatutos U. de las Islas Baleares.
 - (129) Artículo 172 Estatutos U. de las Islas Baleares.
 - (130) Artículo 90 Estatutos U. de las Islas Baleares.
 - (131) Artículo 175 Estatutos U. de las Islas Baleares.
 - (132) Artículo 114 Estatutos U. de las Islas Baleares.
 - (133) Artículo 77 Estatutos U. de las Islas Baleares.

La concreción en las Comisiones y en sus competencias, y la sencillez en la determinación de sus componentes, materializa la aportación del Estatuto de la Universidad balear que al tiempo incorpora la novedad de la Comisión de Disciplina, con competencias de informe y dictamen sobre todas las cuestiones que afecten al cumplimiento de los deberes y obligaciones de los miembros de la Comunidad Universitaria sobre las acciones y sanciones disciplinarias que de ella se deriven. Es la Comisión más compleja en su composición; incorpora a un Profesor permanente de cada Centro, dos estudiantes miembros de la Junta de Gobierno designados por la propia Junta, un miembro del Personal de Administración y Servicios designado por la Junta de Gobierno, el Gerente y un miembro no universitario del Consejo Social, representación esta última que incorpora un inusual elemento de interconexión al Consejo Social (134).

El Consejo de Estudios previsto para cada titulación contiene también elementos de originalidad que conecta con la voluntad estatutaria de coherencia organizativa y búsqueda de racionalidad en la estructura y en los resultados de la actividad. Los objetivos que los Estatutos enuncian para los Consejos de Estudios muestran estas finalidades: «garantizar la coherencia e interrelación de las materias de cada enseñanza en el marco de los planes de estudio, y proponer a los Profesores encargados de aconsejar y supervisar los *curricula* individualizados de los estudiantes» (135). La atención al principio de coordinación y la previsión de tutorías conexas al tratamiento individualizado de los historiales académicos de los estudiantes incorpora la voluntad de sustraerse, distanciarse y neutralizar el esterilizante individualismo que condicionan las habituales técnicas operativas de cada Profesor en cada área de conocimiento, objetivo que quizá sólo pueda enunciar y materializar una institución universitaria exenta de la previa deformación del precedente y con el apoyo colegial de una estructura que incorpora representantes de los Departamentos y de los alumnos y el Jefe de Estudios de las enseñanzas impartidas en la correspondiente titulación, tres puntos de referencia que por su composición organizativa (los Departamentos), por su competencia específica (Jefe de Estudios) y por interés personal (estudiantes) conectan con el deseable objetivo de evitar que la actividad docente sólo esté predeterminada por incontroladas opciones personales, no verificadas, de cada singular docente.

En la línea con la evaluación de actividades de los Consejos de Estudios, la Comisión de Garantías contiene también elementos que tratan de incidir sobre los aspectos patológicos de conflictos, o los preconflictivos de la queja, y que al mismo tiempo incorpora componentes preceptivos por vía de previo asesoramiento. La enunciación de objetivos está expresada con claridad en los Estatutos: «asegurar la máxima imparcialidad y objetividad en la resolución de conflictos, las quejas individuales y colectivas y la evacuación de asesoramiento» (136). Las directrices orientado-

(134) Artículo 175 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(135) Artículo 114.2 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(136) Artículo 77.1 Estatutos U. de las Islas Baleares.

ras del procedimiento de actuación están contenidas en los Estatutos (137), y entre sus componentes incorpora a tres Profesores permanentes, un Profesor no permanente, un estudiante, un miembro del personal de Administración y Servicios, todos ellos elegidos por el Claustro, que también nombra a su Presidente. En la Comisión de Garantías también se incorpora un representante del Consejo Social, lo que muestra el interés de los Estatutos de la Universidad balear por implicar a este órgano de apoyo y de racionalización de la Institución Universitaria entre los órganos encargados de ofrecer alternativas a situaciones y conflictos: Comisión de Disciplina y Comisión de Garantías, órganos de singular importancia para apreciar los puntos de tensión de la Comunidad Universitaria, en donde pueden radicar parte significativa de los bloques institucionales que neutralizan el coherente desarrollo de la actividad universitaria.

5.º *La atención de que hace objeto a las relaciones interuniversitarias y sociales.* En el artículo 2 los Estatutos enuncian una inequívoca voluntad de interconexión universitaria, institucional y social, que es objeto de específico y posterior desarrollo en el Título VI de los Estatutos, enmarcado en el título «De los Convenios y de la Cooperación» y que incorpora atención específica a las Universidades con las que existe una relación establecida por lazos históricos, culturales y de cooperación (138), a los programas de investigación con otras instituciones (139), el tratamiento específico de los intercambios de Profesores y estudiantes, como objeto de los Convenios (140), la previsión específica de acuerdos y convenios con las corporaciones locales, instituciones culturales, políticas y socioeconómicas de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (141) y la específica previsión de no derivar a la banalización de los Convenios, al disponer con carácter imperativo: «la Universidad de las Islas Baleares habrá de prever en su presupuesto una partida para poder subvenir las necesidades que comporten los Convenios» (142), previsión que está conexas al procedimiento arbitrado para su tramitación: aprobación por el Comité Ejecutivo (Equipo Rectoral) y ratificación por la Junta de Gobierno (143).

6.º *Sobriedad y precisión en el diseño de los servicios universitarios.* El título V de los Estatutos está dedicado a los servicios universitarios y cada capítulo incorpora el tratamiento singular de cada uno de los servicios (144). Su organización y funcionamiento implica en cada servi-

(137) Artículo 77.1 y 2 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(138) Artículo 165 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(139) Artículo 166 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(140) Artículo 167 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(141) Artículo 168 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(142) Artículo 169 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(143) Artículo 165 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(144) Bibliotecas y Documentaciones, Publicaciones, Cálculo e Informatización, Información y Relaciones, Servicios Sociales, Encuentros, Aulas de Cultura, Recursos Audiovisuales y Acceso a la Universidad: artículos 141-162 de los Estatutos.

cio a un Director, nombrado por el Rector de acuerdo con el Consejo Ejecutivo (145), circunstancia que contribuye a fortalecer la colegialidad del Consejo y que incorpora la novedad de eludir órganos colegiados específicos que asesoren o intervengan en su gestión. Son los órganos colegiados generales los que asumen las funciones representativas y orientan las líneas de política universitaria objeto de desarrollo en el ámbito general de la Universidad o sectorial de específicas áreas de actividad.

7.º *Determinación de la estructura organizativa de los estudiantes.* Los Estatutos de la Universidad de las Islas Baleares incorporan el diseño más perfilado de estructura organizativa, al objeto de articular la presencia o representación de los estudiantes en los órganos universitarios y con la finalidad de que, sin necesidad de conexión organizativa con estructuras predeterminadas de la Universidad, puedan desarrollar sus propias y exclusivas actividades. Las Asambleas de Estudios previstas para cada titulación, con determinación de directrices organizativas y de procedimiento (146); la regulación de las Juntas de Representantes de Centros (147) y del Consejo de Estudiantes, como máximo órgano de representación estudiantil en la Universidad (148); la autovinculación de la Universidad para dotar de locales, medios y presupuestos a las representaciones de estudiantes (149) son parte de un conjunto armónico que es coherente con el elemental axioma de que sin los estudiantes no tiene justificación la Universidad.

e) *Aportaciones de los Estatutos de las Universidades de Alcalá, Autónoma de Barcelona, Autónoma de Madrid, Cantabria, Granada, País Vasco, Politécnica de Valencia, Valladolid y Politécnica de Cantabria.* El análisis de los Estatutos del resto de las Universidades presenta menor interés en sus aportaciones. La consideración conjunta de los Estatutos permite establecer la diferencia entre aquellos que incorporan con sobriedad y coherencia el nuevo modelo y los Estatutos que son incapaces de sustraerse a las estructuras que precedieron a la Ley de Reforma y se limitan a una renuente asimilación formal de los imperativos legales.

En el primer supuesto están los Estatutos de las Universidades de Alcalá, Autónoma de Barcelona, Autónoma de Madrid, Cantabria, Politécnica de Valencia, Valencia y Valladolid, orientados por un modulado equilibrio que ofrece un nivel equiparable de representación a los Departamentos y a las Facultades y Escuelas en la Junta de Gobierno, e incorpora la decisión de controlar el número de componentes de los órganos colegiados y, de modo simultáneo, evita en el diseño de su

(145) Con la excepción de las Aulas de Cultura, cuyas directrices son propuestas por el Vicerrector de Extensión Universitaria: artículo 157 de los Estatutos.

(146) Artículo 192 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(147) Artículo 193 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(148) Artículo 194 Estatutos U. de las Islas Baleares.

(149) Artículo 195 Estatutos U. de las Islas Baleares.

composición la opción farragosa y conflictiva de repartir porcentajes entre los distintos sectores universitarios (150). Los Estatutos de estas Universidades incorporan aspectos novedosos que denotan creatividad y criterios de perfectibilidad. Los Estatutos de Granada presentan la aportación de incorporar la figura del «Defensor del Universitario», a quien se le encarga la defensa de los derechos de los miembros de la Comunidad Universitaria, que es facultado para supervisar la actividad de la Administración de la Universidad y cuya elección se cualifica por la necesaria convergencia de los tres quintos de los miembros del Claustro, al que se le aportan medios materiales y personales para su actuación al tiempo de que se hace objeto de regulación el procedimiento de su actuación (151).

La figura de los «auditores científicos» (152) constituye otra aportación con significado que incorporan los Estatutos universitarios de Granada y que aporta elementos de credibilidad a las técnicas de evaluación docente e investigadora. Los Estatutos de la Universidad de Cantabria incorporan el tratamiento riguroso de la normativa electoral, con previsión de una Comisión Electoral para cada órgano objeto de elección (153).

Los Estatutos de la Universidad del País Vasco, al margen de ofrecer específicas respuestas a la problemática de gestión de tres «Campus» diferenciados (154) y del uso de dos lenguas oficiales (155), incorporan aportaciones de interés en el diseño de una Comisión de Profesorado que, como complemento de la competencia de Comisión de Reclamaciones a Plazas de Profesores Ordinarios, asume funciones en la propuesta de Comisiones para seleccionar el resto de las categorías docentes (156). Los Estatutos Vascos presentan la novedad de desarrollar técnicas bianuales de control del Profesorado (157), regulan el régimen disciplinario (158), los Convenios Interuniversitarios (159) y los informes eco-

(150) Artículos 40, 72 y 77 de la Universidad de Alcalá, Real Decreto 1280/1985, de 5 de junio; artículos 46, 51 y 58 de la Universidad Autónoma de Barcelona, Decreto de la Generalidad de Cataluña 37/1985, de 8 de enero; artículos 21, 28 y 40 de la Universidad Autónoma de Madrid, Real Decreto 351/1986, de 24 de enero; artículos 63, 70 y 74 de la Universidad de Cantabria; artículos 53, 60 y 75 de la Universidad de Granada, Decreto de la Junta de Andalucía 162/1985, de 17 de julio; artículos 58, 65 y 85 de la Universidad del País Vasco, Decreto del Gobierno Vasco 70/1985, de 18 de marzo; artículos 32, 35 y 57 de la Universidad Politécnica de Valencia, Decreto de la Generalidad Valenciana 145/1985, de 20 de septiembre; artículos 40, 99 y 103 de la Universidad de Valencia, Decreto de la Generalidad Valenciana 172/1985, de 28 de octubre, y artículos 46, 66 y 69 de la Universidad de Valladolid, Real Decreto 1286/1985, de 26 de junio.

(151) Artículos 201-215 Estatutos U. de Granada.

(152) Artículo 249 Estatutos U. de Granada.

(153) Artículos 87-92 Estatutos U. de Granada.

(154) Artículo 69 Estatutos U. del País Vasco.

(155) Artículos 241-257 Estatutos U. del País Vasco.

(156) Artículo 109 Estatutos U. del País Vasco.

(157) Artículo 129 Estatutos U. del País Vasco.

(158) Artículos 154-160 Estatutos U. del País Vasco.

(159) Artículo 189 Estatutos U. del País Vasco.

nómicos anuales como referencia para el control y aportación de ideas a la gestión económica de la Universidad (160).

Las Universidades de Valencia incorporan la creación de los Comités de Personal Administrativo Funcionario, respuesta específica a la necesidad de determinar interlocutores en la gestión de los asuntos que afectan al personal funcionario (161), en coherencia con el Comité existente a nivel laboral y adelantándose a la Ley de Organos de Representación y Participación de los Funcionarios. La Universidad de Valencia (Estudio General) incorpora también receptividad a la organización de la representación de los estudiantes, mediante el reconocimiento de la Asamblea de Representants de los Estudiantes (162) y en línea con el ofrecimiento de mecanismos de garantía para el correcto funcionamiento de la Universidad, incorpora a las instituciones universitarias el «Tribunal de Greuges», al que faculta para admitir cualquier queja o reclamación que se le presente en la que se denuncie el incumplimiento de la legalidad o cualquier perjuicio a los intereses legítimos del denunciante en sus relaciones con la Universidad (163), al tiempo que se regula su composición y el contenido de su actuación (164) y se introduce en el marco organizativo de los Estatutos la Asesoría Jurídica, a la que se considera «unidad de asistencia y asesoramiento de todos los órganos de gobierno de representación y del Tribunal de Greuges» (165).

Los Estatutos de la Universidad de Valladolid aportan la figura de los Departamentos Interuniversitarios (166), referencia institucional de indudable interés que no sólo participa de la lógica de la coordinación y de la complementariedad, sino que facilita alternativas para el procedimiento de formación que la Ley de Reforma Universitaria establece para los Becarios y Ayudantes, a los que impone el requisito de estancia durante el período temporal de dos años en Universidad distinta a la de origen.

Los Estatutos de la Universidad Politécnica de Cataluña incorporan un modelo organizativo y plenamente receptivo a la estructura departamental diseñada por la Ley de Reforma Universitaria. En el Claustro incorpora a todos los Directores de Departamento, junto al Equipo de Gobierno, los ex Rectores de la Universidad y la representación sectorial de lo que denomina como personal académico, estudiantes y personal de administración y servicios (167). Esta síntesis de Directores de Departamento y ex Rectores incorpora la bondad de la interconexión de componentes prospectivos, ponderados con los valores vinculados a

(160) Artículos 239-240 Estatutos U. del País Vasco.

(161) Artículo 202 Estatutos U. de Valencia y artículo 149 Estatutos U. Politécnica de Valencia.

(162) Artículo 180 Estatutos U. de Valencia.

(163) Artículo 237 Estatutos U. de Valencia.

(164) Artículos 238-239 Estatutos U. de Valencia.

(165) Artículo 240 Estatutos U. de Valencia.

(166) Artículo 17.4 Estatutos U. de Valladolid.

(167) Artículo 41 Estatutos U. Politécnica de Cataluña, Decreto de la Generalidad de Cataluña 232/1985, de 4 de julio.

la experiencia en la gestión universitaria, y constituyen el único caso de incorporación de docentes que desempeñaron cargos académicos a órganos de gestión universitaria. Otra aportación organizativa que contienen estos Estatutos está materializada en la creación de tres Consejos: de Decanos y Directores de Centros Docentes, de Directores de Departamentos y de Directores de Institutos (168), considerados como órganos de información y consulta, presididos por el Rector y cuyo Vicepresidente y cuatro representantes de cada Consejo se incorporan a la Junta de Gobierno, junto a los miembros del Equipo Rectoral y a los representantes sectoriales elegidos por el Claustro (169). Esta síntesis tripartita incorpora una original fórmula organizativa de la Junta de Gobierno en la que la aportación de mayor interés está en los representantes de los Consejos, que ofrecen la posibilidad de aportar una evaluación actualizada de los problemas peculiares de Departamentos, Institutos y Centros, que se complementan con la problemática incorporada por los representantes sectoriales y por las áreas de gestión corresponsabilizadas por el Equipo Rectoral. Esta solvente fórmula organizativa que incorpora la Junta de Gobierno contribuye a legitimar la Comisión de Selección y Evaluación de Profesores e Investigadores, cuya elección corresponde a la propia Junta por mayoría de tres quintos de los miembros y que incorpora a diez Profesores ordinarios y a dos estudiantes (170) y cuyo procedimiento de actuación es objeto de cuidada regulación (171). La Comisión de Doctorado formada por diez Doctores y electa también por la Junta de Gobierno admite la misma reflexión (172). La pormenorizada atención que reciben las distintas categorías de investigadores en los Estatutos de la Universidad Politécnica de Cataluña —Director de Investigación, Investigador, Colaborador de Investigación y Auxiliar de Investigación (173)— incorpora verismo a la investigación en esta Universidad, del mismo modo que colabora a esta resultante el operar con la categoría de Profesorado en formación, también incorporado por los Estatutos de la Universidad balear, y que incorpora a Becarios y Ayudantes (174).

f) *Los Estatutos de las Universidades de Santiago de Compostela, Complutense, Murcia, La Laguna, Alicante, Málaga, Extremadura, Córdoba y León.* Estos Estatutos operan en el nivel de adecuación formal a los criterios de la Ley de Reforma Universitaria, pero están carentes en su diseño de contribuciones que incorporen desarrollos de la Ley con la originalidad de los Estatutos preconsiderados. Una peculiaridad de este grupo de Estatutos está en la primacía que conceden a los Centros, en detrimento de los Departamentos, con significativa presencia

-
- (168) Artículo 51 Estatutos U. Politécnica de Cataluña.
 - (169) Artículo 46 Estatutos U. Politécnica de Cataluña.
 - (170) Artículo 52 Estatutos U. Politécnica de Cataluña.
 - (171) Artículos 121-130 Estatutos U. Politécnica de Cataluña.
 - (172) Artículo 78 Estatutos U. Politécnica de Cataluña.
 - (173) Artículo 134 Estatutos U. Politécnica de Cataluña.
 - (174) Artículo 135 Estatutos U. Politécnica de Cataluña.

de todos los Decanos y Directores de Facultades y Escuelas en las Juntas de Gobierno y la reducción de la representación de los Directores de Departamentos e Institutos Universitarios a un porcentaje del número total de Decanos y Directores o a un número específico de representantes (175). Estos Estatutos, a falta de preocupación por los aspectos estructurales, prestan pormenorizada atención a los contenidos reglamentarios (176), que no excluyen supuestos de extremada complicación en el diseño de órganos (177), y no eluden figuras atípicas como la particularización de un órgano colegiado con componentes indeterminados (caso del Claustro de Doctores en la Universidad de León), formado «por todos los Doctores que presten servicios en la misma y por todos los que se hayan doctorado en ella» (178), o la minusvaloración de órganos de control supeditando la actuación a inefectivos períodos anuales (supuesto de la recepción del Defensor del Universitario en los Estatutos de León), cuyo antecedente en la Universidad de Granada es minusvalorado, al concebirlo con carácter honorífico, con período de actuación de un año y cuya operatividad está diferida a su reglamentación por el Claustro Universitario (179).

g) *Los Estatutos de las Universidades de Salamanca, Sevilla, Politécnica de Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia y Cádiz.* Este grupo de Estatutos está condicionado no sólo por el ascendente de los Centros sobre los Departamentos, sino por el lastre del casuismo de los porcentajes correspondientes a cada cuerpo, sector o categoría, que incorporan un abigarrado reglamentismo y que ofrecen elocuente muestra de cómo las normas propiciadas por una Ley cali-

(175) Artículo 56 de los Estatutos de Santiago de Compostela, Decreto de la Junta de Galicia 204/1985, de 19 de septiembre; artículo 68 de los Estatutos de la Universidad Complutense, Real Decreto 861/1985, de 24 de abril; artículo 33 de los Estatutos de la Universidad de Murcia, Real Decreto 1282/1985, de 19 de junio; artículo 154 de los Estatutos de la Universidad de La Laguna, Decreto del Gobierno de Canarias 192/1985, de 13 de junio; artículo 45 de los Estatutos de la Universidad de Alicante, Decreto de la Generalidad Valenciana 107/1985, de 22 de julio; artículos 59-60 de los Estatutos de la Universidad de Extremadura, Real Decreto 1281/1985, de 5 de junio; artículo 159 de los Estatutos de la Universidad de Córdoba, Decreto de la Junta de Andalucía 184/1985, de 31 de julio, y artículo 187 de los Estatutos de la Universidad de León, Real Decreto 1247/1985, de 29 de mayo.

(176) Vid. caso de la regulación de los estudios de Doctorado (arts. 174-187), Organización de la Investigación (arts. 188-195), de los Servicios (arts. 156-212) y Plan Económico-Financiero (arts. 217-239) en los Estatutos de la Universidad de Santiago de Compostela. Mayor interés incorpora la atención que prestan los Estatutos de la Universidad de Alicante a la regulación de las Juntas Electorales (art. 79), Funcionamiento de los Organos Colegiados (arts. 82-91), Régimen Jurídico y Académico del Profesorado (arts. 144-149), Organos de Representación de los PAS (arts. 174-175), Régimen Disciplinario (arts. 181-186) o Régimen Económico y Financiero (arts. 205-224).

(177) Caso de la combinatoria numérica que incorpora el extraño diseño de la Junta de Gobierno de la Universidad de Extremadura, que obliga, entre otras operaciones, al cálculo de tercios del 25 por 100 del total de miembros de la Junta de Gobierno para calcular la representación de los Profesores o a la precisión de los 2/3 del 25 por 100 para precisar la representación de Ayudantes y Becarios (vid. artículos 59 y 60 de los Estatutos de la Universidad de Extremadura).

(178) Artículo 190 Estatutos U. de León.

(179) Artículos 90 y 91 Estatutos U. de León.

ficada como de reforma pueden ofrecer un completo elenco de situaciones íntimamente conexas al pasado del que la Ley trata de distanciarse. El pormenorizado casuismo de porcentajes de representación vinculados a cuerpos funcionariales, propicia situaciones de extremada complicación reglamentaria, supeditadas a disfuncionales y perturbadoras confrontaciones electorales por los órganos unipersonales. Una muestra elocuente se encuentra en los Estatutos de la Universidad de Salamanca para la elección de Directores de Departamentos, con concurrencia de triple vuelta, que habilita para la eliminación de Director-Catedrático y abre la alternativa de elección de un Director-Profesor Titular (180), y que preconditiona la elección de Rector a un previo desarrollo reglamentario matizado por mayorías cualificadas que conduce a situaciones de bloqueo institucional (181).

5. *Consecuencias e inconsecuencias del desarrollo de los Estatutos Universitarios*

Situaciones como la descrita han hecho inevitable la prolongación de la tramitación del procedimiento de elaboración de los Estatutos de la Universidad, consecuencia de la intermediación de los dictámenes del Consejo de Estado que han contribuido a eliminar los más llamativos defectos del constituyente universitario y que han supeditado la aprobación ministerial de los Estatutos a la corrección de los aspectos más extremos (182). No obstante, la problemática de los Estatutos universitarios trasciende de las implicaciones jurídicas formales para situarse en el ámbito organizativo e implicar el modelo operativo de cada

(180) Artículos 94 y 234.1 Estatutos U. de Salamanca, Real Decreto 1284/1985, de 24 de mayo, objeto de derogación por los nuevos Estatutos aprobados por Real Decreto 678/1988, de 1 de julio, y publicados en fase de pruebas de este trabajo, motivo por el que no han sido objeto de consideración.

(181) Artículo 66.1 Estatutos U. de Salamanca.

(182) Los Reales Decretos que complementan los Estatutos de las Universidades implican una especie de segunda vuelta en la corrección de deficiencias en los textos inicialmente elaborados. Vid. RD de 20 de noviembre de 1985, por el que se aprueban las normas complementarias de los Estatutos de la Universidad de Oviedo; RD de 4 de diciembre de 1985, por el que se aprueban las normas complementarias de los Estatutos de la Universidad de León; RD de 10 de enero de 1986, por el que se aprueban las normas complementarias de los Estatutos de la Universidad de Murcia; RD de 10 de enero de 1986, por el que se aprueban las normas complementarias de los Estatutos de la Universidad de Salamanca; RD de 17 de enero de 1986, por el que se aprueban las normas complementarias de los Estatutos de la Universidad de Valladolid; RD de 10 de febrero de 1986, por el que se aprueban las normas complementarias de los Estatutos de la Universidad de las Islas Baleares; RD de 10 de febrero de 1986, por el que se aprueban las normas complementarias de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza; RD de 21 de febrero de 1987, por el que se aprueban las normas complementarias de los Estatutos de la UNED; RD de 14 de marzo de 1986, por el que se aprueban las normas complementarias de los Estatutos de la Universidad Complutense de Madrid; RD de 25 de abril de 1987, por el que se aprueban las normas complementarias de los Estatutos de la Universidad de Cantabria, y RD de 25 de abril de 1986, por el que se aprueban las normas complementarias de los Estatutos de la Universidad de Extremadura.

Universidad. De la estructura organizativa que los Estatutos contengan depende el modelo de participación y gestión universitaria, racionalizado y eficaz o por el contrario, burocratizado, ineficaz y que aunque gestado en un marco de reforma universitaria puede incrementar el deterioro universitario.

De modo inmediato la imprevisión o la inconcreción en aspectos de procedimiento, obliga a complementar parte considerable de los Estatutos con textos reglamentarios que, en algún caso, apelan a un reglamento de la Universidad (183) y que no excluye reglamentos para cada órgano (184), Centro Universitario (185) o Institución Universitaria (186).

Esta metodología de desarrollo de los Estatutos implica que, en coexistencia con su Estatuto, las Universidades van a tener que operar con un conjunto de textos reglamentarios que completan o desarrollan el texto básico, sin olvidar que las áreas de actividad administrativa o de servicios generarán textos reglamentarios como el relativo a los contratos de carácter científico, técnico o artístico y el desarrollo de los cursos de especialización, previsto por el artículo 11 de la Ley de Reforma Universitaria, que exige de los Estatutos de la Universidad el establecimiento del procedimiento para la autorización de estos contratos y la determinación de los criterios para la afectación de bienes e ingresos obtenidos, pero cuya casuística exigirá textos reglamentarios que particularicen categorías contractuales y al tiempo previsiones de procedimiento singularizadas.

La compleja problemática de evaluación del Profesorado en su doble perspectiva docente e investigadora, si desea ir más allá de la ilusoria consideración de memorias anuales presentadas por Departamentos y teóricamente objeto de evaluación por la Junta de Centro a la que está adscrito el Departamento (187), exige elaborar procedimientos rigurosos, contrastados no sólo por especialistas en el ámbito del Derecho público que estén atentos a garantizar objetividad y respeto a derechos e intereses, sino a tener en consideración los aspectos técnico-pedagógicos y la incorporación de los «auditores científicos», que en afortunado término conceptual han previsto los Estatutos de Granada (188) tratando de garantizar objetividad a las evaluaciones.

Los reglamentos de servicios y secretariados, con diseños organizativos peculiares y previsión de órganos colegiados con finalidad de asesoramiento o gestión, son parte de un marco de apariencia menos compleja que el anterior, pero también complicado por la no siempre fácil implicación de la gestión administrativa en conexión con los aspectos académicos.

(183) Artículo 64.3 Estatutos U. de Salamanca.

(184) Artículo 66 Estatutos U. de Salamanca.

(185) Artículos 78 y 224 Estatutos U. de Salamanca.

(186) Artículos 17 y 98 Estatutos U. de Salamanca.

(187) Artículo 105.1 Estatutos U. de Sevilla, Decreto de la Junta de Andalucía 163/1985, de 17 de julio, derogados por Decreto 148/1988, de 5 de abril, publicados en fase de pruebas de este trabajo, por cuyo motivo no han podido ser objeto de consideración.

(188) Artículo 249 Estatutos U. de Granada.

Con estas referencias, sólo ejemplificativas, es fácil apreciar que los Estatutos de cada Universidad generarán un entorno de textos reglamentarios que permitirán emular los *corpus iuris*, aunque no es difícil vaticinar que con dificultad superarán el nivel de simples compilaciones, por la dificultad de reconducir la impronta reglamentista, carente de adecuada cobertura técnico-jurídica en unas Universidades desprovistas de adecuados cuadros funcionariales, a componentes conceptuales o institucionales que los vertebran.

En el control de esta dinámica mostrarán su efectividad los Estatutos que aportan una estructura organizativa coherente y, en esta línea, es posible remitirnos a las evaluaciones que incorporan las páginas precedentes, que permiten vaticinar la fácil aplicación de Estatutos de la Universidad de Barcelona, de la Politécnica de Cataluña o de Baleares, en contraste con las dificultades previsibles para los Estatutos de Salamanca, Sevilla o la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Posteriores observaciones ratificarán esta latente conflictividad.

La estructura colegial participada, que orienta la organización de las Universidades españolas propiciada por la Ley de Reforma Universitaria, requiere de unos ejes axiales que ofrezcan coherencia al desarrollo de los órganos colegiados y que evite la derivación hacia un conglomerado desmembrado de órganos colegiados.

El análisis del desarrollo organizativo de la Universidad de Salamanca es un elocuente punto de referencia para apreciar esta problemática (189).

- Su Claustro incorpora 315 miembros y está articulado en siete Comisiones, cinco permanentes (190) y dos Comisiones temporales (191). En las Comisiones de Claustro participan 132 miembros.
- La Junta de Gobierno incorpora 35 miembros y ha generado 22 órganos colegiados: 11 Comisiones permanentes (192) que incor-

(189) Datos elaborados con referencia temporal 31-X-1987. Vid. Universidad de Salamanca, *Discurso de Apertura del Curso Académico 1987-88* y resumen de la *Memoria del Curso Académico 1986-87*, edición Universidad de Salamanca, 1987, págs. 29-32 y 38-40.

(190) Comisión de Reclamaciones a plazas de Profesores Ordinarios; Comisión Económico-Financiera; Comisión de Docencia e Investigación; Comisión de Relaciones Institucionales, y Comisión de Evaluación del Rendimiento Docente y Científico del Profesorado.

(191) Comisión de Reglamento del Defensor del Universitario y Comisión de Reforma de Estatutos.

(192) Comisión de Convalidación para las Areas de Humanidades; Comisión de Convalidación para las Areas de Ciencias; Comisión delegada de la Junta de Gobierno para el diseño de la plantilla de Profesorado y su adecuación a las categorías contractuales de la Ley de Reforma Universitaria; Comisión de Docencia; Comisión de Doctorado; Comisión encargada de la concesión de Becas de residencia en Colegios Mayores; Comisión Coordinadora de Documentación Científica; Comisión encargada de la Adscripción del PAS en los Departamentos de la Universidad de Salamanca; Consejo de Investigación; Comisión de seguimiento del Convenio Universidad-Caja de Ahorros, y Comisión mixta del Convenio «Fundación Universidad-Empresa».

poran a 84 miembros; seis Comisiones temporales (193) en las que participan 64 miembros, y cinco Juntas Asesoras (194) con 60 representantes que, en conjunto, totalizan 208 cargos de representación.

- Las Juntas de Centro (Facultades y Escuelas, sin considerar centros adscritos, Hospital Clínico ni Colegios Mayores) implican 10 Juntas de Facultad, de las que forman parte 789 miembros, y seis Escuelas Universitarias y dos Colegios Universitarios, que incorporan en sus Juntas a 236 miembros, que, en suma conjunta de todos los Centros, significan 1.025 cargos de representación.
- Los 42 Departamento (no está formalizada la constitución de ningún Instituto con criterios de la Ley de Reforma Universitaria) incorporan en los 21 Consejos de Departamento de las áreas de Conocimiento de Ciencias a 556 miembros, y en los 21 Departamentos de las áreas de Conocimiento de Humanidades a 469 miembros, que totalizan en conjunto 1.025 cargos de representación.
- La Junta Electoral de la Universidad y las 18 Juntas Electorales de Centro implican, en conjunto, 96 cargos, que asume el control del procedimiento de elección de representantes en los órganos colegiados expresados.

Obligado es observar que ha sido excluido el Consejo Social y sus Comisiones, el Patronato Universitario y el Claustro de Doctores, por no implicar en sentido estricto estructura académica, y también se excluyen las 380 Comisiones encargadas de resolver los concursos a plazas de Profesores no Ordinarios para adecuar los contratos a categorías previstas por la Ley de Reforma Universitaria, por implicar un hecho coyuntural.

El total de órganos colegiados que el primer curso de desarrollo efectivo de la Ley de Reforma Universitaria ha implicado para la Universidad de Salamanca está materializado en los siguientes resultados:

- Número de órganos colegiados: 110.
- Número de cargos de representación: 2.801.

La correlación de estas cifras con el número de Profesores, alumnos y miembros del personal de Administración y Servicios, que totalizan

(193) Comisión encargada de elaborar el reglamento de representantes del Personal de Administración y Servicios; Comisiones encargadas del estudio para la programación de nuevas enseñanzas en la Universidad: Escuela de Biblioteconomía, Enseñanzas de Fisioterapia, Escuela de Graduados Sociales, Enseñanzas de Trabajo Social, Enseñanzas de Política y Sociología y Enseñanzas de segundo ciclo de Ciencias Empresariales.

(194) Junta Asesora del Servicio de Archivos y Bibliotecas; Junta Asesora del Servicio de Educación Física; Junta Asesora del Secretariado de Cursos Internacionales y Extraordinarios; Junta Asesora del Secretariado de Publicaciones, y Junta Asesora del Servicio de Comedores.

23.087 personas (195), significa que el 12,43 por 100 de la Comunidad Universitaria de Salamanca está vinculada por cargo de representación.

La consideración de estas cifras y el análisis pormenorizado de sus contenidos e implicaciones no puede conducir a resultados favorables. El habitual funcionamiento de una Universidad con un porcentaje tan elevado de unidades de representación implica riesgo para la profesionalidad como docente, funcionario o alumno. Pudiera ser admisible como producto de un momento coyunturalmente importante para la comunidad universitaria, pero no como técnica de gestión habitual de la Universidad y menos pretendiendo orientar la actividad en el enmarque de reforma universitaria. La dosis de burocratización que implica el desarrollo colegial reseñado es parte de la desviación perversa de las técnicas de participación y de la neutralización de la idea de reforma.

La observación desfavorable de que hicimos objeto al Estatuto Universitario de Salamanca es corroborada por el desarrollo organizativo a que ha conducido un texto carente de contenido estructural y cuya problemática y efectos admitirían similares reflexiones con los datos de Universidades afectadas por Estatutos, formalmente respetuosos con la Ley de Reforma, pero que no han incorporado el modelo organizativo que la gestión del nuevo modelo universitario requiere.

6. *Utilidad de los diseños organizativos universitarios. Contraste con la Ley de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica y con los Informes Técnicos de los Grupos de Trabajo encargados de elaborar las directrices generales de los títulos universitarios*

La hipertrofia colegial representativa tiene que ser valorada desde dos acciones desarrolladas en conexión con la Ley de Reforma Universitaria: la Ley de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica de 1986 y la Reforma de las Enseñanzas Universitarias, articulada por el Consejo de Universidades, con referencia inicial en los informes técnicos de 15 grupos de trabajo.

La Ley de la Ciencia (196) permite observar que las Universidades son un Ente Institucional de la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecno-

(195) Número de Alumnos	21.474
Número de Profesores	1.179
— Profesores Ordinarios	647
— Profesores no Ordinarios	527
— Profesores Eméritos	5
Número de miembros del PAS	434
— Funcionarios	158
— Personal de Bibliotecas	34
— Personal en régimen de Derecho Laboral ...	242

(196) En terminología simplificada, reconocida por el propio Ministro de Educación y Ciencia ante la Comisión mixta Congreso-Senado de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico. Vid. «BOC» 10-XI-1987, núm. 194, pág. 7074.

logía, en quien se singulariza la responsabilidad de elaborar el Plan Nacional de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, y no son objeto de particularización, sino de referencias genéricas, acumuladas a otros organismos públicos o entidades privadas (197). Las Universidades permanecen ignoradas como referencia institucional en el Consejo Asesor para la Ciencia y la Tecnología, cuya composición se difiere a un futuro texto reglamentario (198); al tiempo, y en contraste con la referencia nominativa a instituciones investigadoras diferenciadas de la Universidad —Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Centro de Investigación Energética, Medioambientales y Tecnológicas, Instituto Geográfico y Minero, Instituto de Técnica Aeroespacial, Instituto Español de Oceanografía (198) e Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias (200)—, sólo una Universidad es objeto de referencia nominativa, como parte de un Consorcio público de gestión: el Instituto Astrofísico de Canarias, formado por la Administración del Estado, el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias, el Consejo Superior de Investigaciones Científicas y la Universidad de La Laguna (201).

Estos datos y el borrador del Plan Nacional, presentado por el Ministerio de Educación y Ciencia a las Cortes (202), permiten apreciar el esfuerzo de las Instituciones Centrales del Estado para intentar propiciar lo que el propio Ministro califica como «despegue» (203) de la investigación en España, con el objetivo de homologar la estructura investigadora al Programa Marco Europeo (204), para el cual y con proyección temporal en un cuatrienio está prevista una dotación de fondos públicos por valor de 662.481 millones de pesetas (205).

El borrador del Plan Nacional presentado a las Cortes materializa sus objetivos en un programa general —cuatro áreas de acción sectorial y una acción integrada de programas especiales (206)—, orientación que es coherente con las previsiones de la Ley de la Ciencia (207) y con las directrices que precisa el artículo 5.º de la Ley que enmarca la actuación de la Universidad, mediante específica mención a «actuaciones concertadas», que prioriza con referencia en «investigación con las empresas» (208).

Esta metodología obliga a detectar dos datos: en primer término, la reducida entidad de la investigación universitaria, caracterizada por algunos oasis, en medio de una generalizada atonía. En segundo lugar la

(197) Artículo 11 de la Ley de la Ciencia.

(198) Artículo 8.º de la Ley de la Ciencia.

(199) Artículo 13 de la Ley de la Ciencia.

(200) Disposición adicional 7.ª de la Ley de la Ciencia.

(201) Disposición adicional 11.ª de la Ley de la Ciencia.

(202) En sesión de la Comisión mixta de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, «BOC» 10-XI-1987, núm. 194, cit.

(203) «BOC» 10-XI-1987, núm. 194 at., pág. 7076.

(204) «BOC» cit., pág. 7066.

(205) «BOC» cit., pág. 7084.

(206) «BOC» cit., págs. 7079-7084.

(207) Artículos 2.º y 4.º.

necesidad de que instrumentos legales, y explícitos y muy determinados programas financieros, articulen el desarrollo de la investigación en la Universidad. La conclusión que particularizan estos datos está materializada en que la Universidad carece de capacidad autogenerativa y regenerativa en el ámbito de la investigación. El interrogante que subsigue a esta constatación puede concretarse en la utilidad de una estructura representativa en la Universidad si son necesarios tantos apoyos institucionales para intentar que se mueva la máquina universitaria en el terreno de la investigación y si todo el aparato destinado a propiciar movimiento está tan predeterminado.

Estas mismas reflexiones son válidas para el análisis de la peculiar técnica que ha tenido que utilizar el Ministerio para revisar los Planes de Estudio. La falta de iniciativa universitaria en la actualización de sus programas educativos ha hecho inevitable la extrapolación hacia el Ministerio de la responsabilidad de adecuar el contenido de las enseñanzas a unas premisas técnicas e institucionales que son desconsideradas por los obsoletos planes de estudio que imparten las Universidades, sin preocuparse por su inadecuación al entorno social y económico. La reacción predominante en los colectivos universitarios ha sido el distanciamiento, la reticencia y en ocasiones la hostilidad.

La constatación de estos datos no sólo hace posible dudar de la utilidad de complejos sistemas de representación sectorial en un abigarrado conjunto de órganos colegiados, sino de la misma idea de representación cuando el receptáculo intelectual de la sociedad, que siempre se ha presupuesto está en el ámbito universitario, es tan poco receptivo a la autoevaluación y necesita de consistentes estímulos públicos e incluso del determinismo público para hacer evolucionar situaciones lamentablemente disfuncionales.

No puede ser la invalidación o la no necesidad de las estructuras colegiales representativas la resultante de esta situación, sino la constatación de estructuras colegiadas desordenadas y sin utilidad, y estructuras colegiadas adecuadamente concebidas y con previsible eficacia en el desarrollo de su actividad colegial. Es el reto de la autorresponsabilidad universitaria e incluso de la autorresponsabilidad de la sociedad con sus Universidades, que en un Estado Regional acabará decantando, en clave de Universidad pública, modelos universitarios operativos y la autoextinción de las estructuras que no se adecuen al esquema de autogestión universitaria. En los niveles de coherencia estatutaria apreciados en las páginas precedentes hay materializada una escala de probabilidades que, al margen de viejos oropeles históricos, permiten detectar claros factores diferenciales. En clave de Universidad privada, el planteamiento también parece estar en la adecuación a las exigencias de la realidad socioeconómica, en una situación que incorpora el valor operativo y funcional de ser radicalmente heterodoxa en el reconocimiento de valor a los títulos académicos.

La valoración de las referencias jurisprudenciales nos introduce en el último punto de referencia de esta introducción al constituyente universitario.

III. INCIDENCIA JURISDICCIONAL DE LA LEY DE REFORMA UNIVERSITARIA

La incidencia jurisprudencial está siendo importante en la Ley de Reforma Universitaria, aun concurriendo la circunstancia de que la complejidad organizativa que la Ley incorpora en la organización de las Universidades empezará a tener pleno desarrollo en el curso académico 1987-1988. Los aspectos organizativos conexos a la estructura funcional que dispone la Ley, y a la compleja estructura organizativa y operativa que incorporan los Claustros Universitarios, han sido los temas que han propiciado la atención de la jurisprudencia contencioso-administrativa y de la jurisprudencia constitucional.

La incidencia de la Ley de Reforma en el ámbito de las competencias regionales incorpora otro punto de referencia con una importante sentencia del Tribunal Constitucional, dictada como consecuencia de recurso del Gobierno Vasco y que incide en aspectos sustantivos de la Ley de Reforma Universitaria.

En el ámbito funcional todas las aportaciones singulares de la ley han sido objeto de la atención jurisdiccional, sin duda por implicar opciones organizativas importantes en su contenido, circunstancia que concurre en la automática transformación de los Profesores Agregados en Catedráticos con plaza en el mismo lugar en el que tenían destino, en detrimento de expectativas de quienes optaron por desplazamientos a otras Universidades para acceder a la condición de Catedráticos (209). Menor relieve tiene la jurisprudencia relativa a las pruebas de idoneidad, técnica también singular que facilitó el acceso al Cuerpo de Titulares de Universidad a un numeroso colectivo de contratados administrativos y que, en su incidencia jurisdiccional incorpora, como aspecto más relevante, el deseo de ampliar a las Universidades Privadas los beneficios del procedimiento de incorporación de su Profesorado al Cuerpo de Profesores Titulares (210).

La doctrina de las sentencias dictadas extrapola hacia la potestad organizatoria la problemática estrictamente funcional, y sin perjuicio de las objeciones jurídico-personales conexas a la normativa organizatoria de la función pública preexistente, conecta con la fundamental aportación de la Ley de Reforma Universitaria: establecer un nuevo marco organizativo para la Universidad, tratar de eliminar de la Universidad la dinámica de los funcionarios unipersonales para colegiar la estructura organizativa y la actividad docente e investigadora.

El gravamen para los que abandonaron la Universidad de origen para adquirir un *status*, con retorno en funciones de expectativas de escalafón, contenido en el otorgamiento *ex lege* de la condición de Catedráticos a los Profesores agregados, unido al dato de la valoración del

(208) Artículo 5.2.c) Ley de la Ciencia.

(209) Aspecto resuelto por el Tribunal Constitucional en la ya referida Sentencia 148/1986, de 25 de noviembre.

(210) S. 21 febrero 1987, Sala 3.ª, Presidente Magistrado señor González Mayo, Az. 604.

componente fáctico contenido en la adquisición de condición de Profesor Titular por reconocimiento de años de servicio y *curriculum* docente e investigador, está conexo a la ruptura del enfoque de la tesis doctoral como trabajo y dirección unipersonal (211) y es paralelo a la quiebra de la cátedra universitaria vinculada al componente unipersonal de su titular, para colegiar la decisión universitaria en los Departamentos.

1. *La Sentencia del Tribunal Constitucional relativa a la integración de los Profesores Agregados de Universidad en el Cuerpo de Catedráticos de Universidad*

La doctrina que contienen esta sentencia es fiel exponente de la contraposición entre los criterios microjurídicos de los alegantes, conexo a las clásicas técnicas jurídicas funcionariales y las técnicas macrojurídicas conexas a la potestad organizatoria:

«... los recurrentes incurrían en el error exegético de controvertir solamente el contenido calificado de lesivo para sus intereses de una disposición necesariamente especial. Sin advertir que la regla del artículo 14 de la CE establece la interdicción de la arbitrariedad injustificada o arbitraria, y no lo que podría llamarse la proscripción de los perjuicios ocasionados por los cambios legislativos; desconocen con dicho planteamiento que éste podría, en hipótesis, fundamentar igual queja de los Profesores agregados que se integran si la resolución normativa hubiese sido cualquiera de las auspiciadas en la demanda» (212).

El Tribunal Constitucional es contundente en la afirmación de que no se ha alterado el régimen de adjudicación de plazas con quiebra de la regla «igualdad de oportunidad» ni existe diferenciación normativa que entre en conflicto con el principio constitucional de igualdad «por la razón clara de que los recurrentes y los antiguos Profesores agregados, sólo ahora equiparados por el legislador, no eran, respecto a las plazas a las que se refiere la disposición transitoria 7.ª, 2, de la Ley de Reforma Universitaria, grupos en identidad de posición y por ello el Tribunal Constitucional estima que «la controversia sobre si las plazas que venían siendo ocupadas por los Profesores, ahora Catedráticos, eran o no de «nueva creación» podría no alcanzar otro nivel que el de disputa estérilmente verbalista, dado que el hecho jurídico indiscutible, sancionado por el ordenamiento, es que aquellas plazas estaban ocupadas en propiedad por quienes adquirieron, por voluntad de Ley, la con-

(211) Artículo 31 LRU, que vincula al Departamento los cursos de Doctorado, y RD 185/1985, de 23 de enero, por el que se regulan los estudios de tercer ciclo y el título de Doctor, en particular su artículo 4.º, regulador de la Comisión de Doctorado, y artículo 7.º, que regula los trámites para la realización de la tesis doctoral.

(212) F. Jco. 7.º, a), *in fine*, S. 148/1986.

dición de Catedráticos, y que esta constatación basta para deshacer la tesis de que, respecto a las mismas, la posición de unos y otros era la misma» (213).

El Tribunal Constitucional excluye la identificación de la Ley de Reforma con supuestos de adscripción de funciones públicas *ad personam* y con la calificación de la Ley como supuesto de Ley singular, y aprecia que «el legislador se ha ceñido a mantener en sus plazas a funcionarios a los que atribuye distintas categorías, identificados de modo abstracto y en virtud del hecho objetivo de hallarse ya ocupando en propiedad determinadas plazas», y concluye con el argumento de que «no se ha alterado por la disposición transitoria 7.ª, 2, el anterior régimen legal de provisión para plaza alguna que resultase así sustraída al ordenamiento común de la función pública. Se ha limitado a dictar una norma especial para resolver la integración de un cuerpo de funcionarios en otro distinto, cuyos respectivos componentes se encuentran en posiciones de diversidad jurídica relevante, sin que el criterio elegido por el legislador pueda calificarse de arbitrario» (214).

Este sustrato organizativo conecta con la jurisprudencia generada por los aspectos organizativos y procedimientos conexos a la estructuración de los Claustros Universitarios, máximos órganos representativos de cada comunidad universitaria, complejos en su estructura y complicados en su constituyente.

2. Sentencias relativas a los Claustros de las Universidades de Sevilla, Salamanca y País Vasco

Las tres sentencias inciden sobre aspectos trascendentes en el inicio de la aplicación de la Ley de Reforma Universitaria.

1. La sentencia que afecta al Claustro de la Universidad de Sevilla (215) resuelve dos aspectos con distinto contenido e implicaciones: el primero está centrado en la composición del Claustro Constituyente de la Universidad de Sevilla y la discrepancia entre la propuesta elaborada por la Junta de Gobierno en la determinación del número de representantes sectoriales de Profesores, alumnos y personal de Administración y Servicios, y la posición de los alumnos recurrentes, que estiman que su preponderancia numérica absoluta —superior a los 30.000 alumnos, en contraste con el número llamativamente inferior del resto de los colectivos universitarios— exigía el reconocimiento de una mayor representación. El segundo punto planteado en la sentencia conecta con aspectos de estricto carácter procedimental, como es la técnica de elección de representantes contenida en la normativa electoral elaborada por la Junta de Gobierno de la Universidad de Sevilla, que concita

(213) F. Jco. 7.º, b), S. 148/1986.

(214) F. Jco. 10 S. 148/1986.

(215) S. 20 febrero 1985, Sala 3.ª, ponente Magistrado señor Martín Herreros, Az. 822.

la reserva de los alumnos recurrentes, como consecuencia de poder ser elegido quien no formaliza previamente su candidatura, en calidad de expresión de la voluntad de asumir el cargo público y el ejercicio de las funciones de representación que conlleva. Muy distinto es el contenido de ambos puntos: en el contraste de magnitudes entre alumnos y el número de representantes que les es concedido, en referencia con los restantes sectores de la comunidad universitaria y el mayor número de representantes que, en números absolutos o relativos, les es concedido, radica una prueba de contraste en relación con los efectivos contenidos de las técnicas de representación y los parámetros que les condicionan. La sentencia aprecia la corrección formal de la propuesta de la Junta de Gobierno de la Universidad de Sevilla, estrictamente respetuosa con el contenido de la disposición transitoria 2.ª, 2, de la Ley de Reforma Universitaria, que al establecer que el Claustro Constituyente «tendrá como mínimo un 50 por 100 de Profesores Doctores» incorporaba, de modo inevitable, la relegación porcentual del resto de los sectores universitarios, y con efectos particularmente negativos para los alumnos en su condición de colectivo absolutamente mayoritario en la Universidad, situación que se mantiene en parecidos términos en los Claustros Universitarios formados en aplicación de los Estatutos aprobados por los Claustros Constituyentes, por efecto de la específica previsión del artículo 15 de la Ley, al determinar que «habrán de ser Profesores tres quintos de sus miembros como mínimo». El Tribunal, en estricta e ineludible aplicación de la previsión legal, se limita a dejar constancia del correcto ejercicio de la competencia por la Junta de Gobierno y a constatar la inexistencia de precepto legal o reglamentario que establezca criterios de igualdad o proporcionalidad en la composición de los Claustros, al tiempo que objeta a los recurrentes que «su impugnación se limita a una censura de las proporciones del futuro Claustro, pero sin alegar cuál debía ser su composición adecuada y las razones por las que ello debiera ser así, pretendiendo con ello sustituir la voluntad del órgano colegiado encargado por la Ley de redactar la propuesta aprobada por su voluntad propia, ya que no con la aplicación de unas normas legales o reglamentarias» (216).

Los planteamientos formales utilizados por la sentencia, receptivos, en extremo, hacia los contenidos cuantitativos, hasta el límite de objetar a los recurrentes, que no facilitan opción porcentual alternativa, contrastan con el propósito de los recursos de conectar con los principios exegéticos básicos conexos a la participación en los asuntos públicos y a los criterios igualatorios o de proporcionalidad que deben regir esa representación. Esta alternativa hermenéutica se soslaya por la sentencia y con ello es eludida la profundización en contenidos que la propia Ley incorpora y que conecta con componentes sustantivos más enjundiosos que la simple constatación de una previsión porcentual en un determinado precepto.

Esta línea de elusión de contenidos es coherente como metodología

(216) Cdo. 4.º S. 20 febrero 1985.

para, a su vez, desviar la objeción procedimental que reciben las normas electorales elaboradas por la Junta de Gobierno de la Universidad de Sevilla, que en manifiesta contradicción con la voluntariedad en el acceso a los cargos representativos permiten que pueda ser elegido quien no formaliza candidatura y que tiene la consecuencia de transformar en deber lo que es un derecho. La argumentación de los recurrentes en contra de esta técnica de acceso a cargo público, fundada en vulneración del derecho a la intimidad personal y familiar, en infracción del artículo 18 de la Constitución, sin duda está forzada por la utilización de la vía procedimental de la Ley de Protección de Derechos Fundamentales de la Persona y es objeto de descalificación por el Tribunal, quien con desmarque del ámbito procesal singular de la Ley 62/1978 entra, de modo errático, en la descalificación de la pretensión de los recurrentes por solicitar que la sentencia se pronuncie sobre situación de futuro:

«... los apelantes conectan la posible violación de su derecho constitucionalmente protegido al hecho de ser elegido sin haberse presentado a la elección, con lo que están pretendiendo una declaración sobre algo que podrá producirse en el futuro, pero que no se ha producido en el presente, que es sobre lo que ha de operar esta jurisdicción, además de que la posible votación a quien no mostró su voluntad de participar en la elección como candidato puede producirse del mismo modo dirigiendo la votación a un no candidato, aunque no sea necesario la previa presentación de candidato» (217).

El considerando transcrito incorpora como resultante de su argumentación el reducir el ámbito de actuación del Tribunal a enjuiciar actos administrativos, con exclusión de las normas jurídicas, que en su aplicación pueden implicar situación de futuro, restricción de competencia que entra en conflicto con la Ley Jurisdiccional, del mismo modo que entra en conflicto con principios básicos de procedimiento el intentar mantener como regla general lo que es excepcional en los procedimientos de designación para cargos representativos, donde el voto en persona no candidato es voto nulo.

Con argumentos tan desafortunados como el expuesto, es posible comprender el bloqueo del constituyente universitario en Sevilla y la extroversión de los conflictos hacia opciones no jurídicas. En conexión con esta problemática no puede ser ignorado que el revulsivo que la Ley de Reforma Universitaria contiene provoca alternativas de carácter corporativo, poco receptivas a los contenidos de la Ley y en particular orientadas a la búsqueda de la garantía de la presencia de todos los Profesores Ordinarios en los órganos colegiados y en concreto en los Claustros Universitarios, lo que ha propiciado situaciones de muy difícil

(217) Cdo. 9.º S. 20 febrero 1985.

asimilación por los principios del procedimiento administrativo. En la sentencia dictada en relación con el Claustro de la Universidad de Sevilla late esta problemática, complicada con problemas de *quorum*, como causa de la paralización del procedimiento estatutario en la Universidad de Sevilla y que, de modo extraño, no son objeto de planteamiento en la sentencia considerada. La problemática de Sevilla admite ser identificada con la situación que subyace en la sentencia dictada con ocasión del trato procedimental de que fue objeto el texto de los Estatutos de la Universidad de Salamanca.

2. En la sentencia dictada por efecto de la impugnación del procedimiento de elaboración de los Estatutos de la Universidad de Salamanca (218) ofrece oportunidad de apreciar las dificultades para hacer funcionar un Claustro integrado por más de 700 claustrales, por efecto de incorporar a él a todos los Profesores Ordinarios, y que determinó un acuerdo de la Mesa del Claustro, que obligaba a defender y votar las enmiendas de cada Claustral o de cada colectivo de claustrales enmendantes al Proyecto de Estatutos, en bloque, sin posibilidad de poder diferenciar enmiendas, en función de preceptos específicos de los Estatutos, con un tiempo limitado de defensa y sin contraargumentación a los autores del proyecto enmendado. Esta peculiar técnica de tramitación de un texto normativo, en el que se pretendió y consiguió agrupar las enmiendas en función de quién era el enmendante, con voto en bloque en función de ese componente subjetivo, es objeto del recurso que presentaron varios claustrales de la Universidad de Salamanca, alegando vulneración del derecho a participar en los asuntos públicos, artículo 23 de la Constitución.

El Tribunal elude los contenidos vinculados al efectivo ejercicio de funciones representativas y utiliza, como técnica instrumental, la contraposición entre la mayoría del Claustro que aceptó este sistema y la minoría discrepante, extrayendo la conclusión de que se está ante «circunstancias todas ellas que están poniendo de relieve la existencia de un criterio discordante» (219). La tesis fáctica mayoría-minoría, con curiosa concreción del número de la minoría, 227, pero sin prestar atención al número de votos de la mayoría ni al dato del número total de claustrales, y la técnica de desplazar la carga de la prueba a los recurrentes por no citar norma que atribuya tiempo mayor al concedido (220), son los

(218) S. 15 abril 1985, Sala 3.ª, Presidente Magistrado señor Ruiz Sánchez, Az. 1763.

(219) Cdo. 3.º S. 15 abril 1985.

(220) «La calificación de insuficiencia del tiempo concedido para la defensa o crítica de las enmiendas realizadas es puramente subjetiva y personal, porque respecto a la operatividad de un tiempo asignado a cada representante no se ha objetado que fuese diferente de unos respecto de otros, ni que en dicho período de tiempo se hayan coartado las manifestaciones orales del pensamiento, sino simplemente la concepción de su "brevedad", valoración pura y simplemente subjetiva, ya que tampoco se cita norma alguna que atribuya un lapso mayor al concedido, de la misma manera que se objeta que respecto de cada una de las enmiendas formuladas su votación debió de ser individualizada para ponderar la efectividad de la defensa y de la libre expresión, y no con una votación en la que actuó la mayoría de los Claustrales, frente a la minoría integrada por 227, circunstancias

argumentos y técnicas que utiliza la sentencia para desestimar las pretensiones de los claustrales recurrentes.

3. Las pretensiones formuladas por los recurrentes en contra del nombramiento del Rector de la Universidad del País Vasco, acogidos también al procedimiento singular de la Ley de Protección de Derechos Fundamentales de la Persona y que discrepaban de notorias infracciones de procedimiento, son resueltas en la sentencia 1 de octubre de 1986 (221), significativa por dos motivos: la disección que incorpora del complejo procedimiento administrativo de nombramiento de Rector y las soterradas tensiones que en el ámbito universitario y en el ámbito de las relaciones Universidad-Administración Autónoma genera la elección y el nombramiento de Rector de Universidad. La sentencia incorpora una delicadeza en el tratamiento del fondo del litigio, que hace posible que un lector distanciado de la problemática intrauniversitaria y de las conexiones Universidad-Instituciones, pueda pensar que está ante una situación producida por un equívoco documental, no rectificando a tiempo y producto de una sutil distinción entre «certificación literal de acta» y «certificación de los resultados obtenidos en una votación», y que, por efecto de una equívoca tramitación, dan lugar a confundir la remisión de datos informativos con un acuerdo de un órgano colegiado al que reconoce efectos jurídicos una Consejería del Gobierno Vasco. El trasfondo se intuye ante la extensión del Fundamento Jurídico 1.º de la sentencia y la atención que tiene que prestar a la legitimación de los Claustrales que recurrieron el peculiar acto de nombramiento de un Rector, a cuya elección no fueron formalmente convocados y al que nunca tuvieron la voluntad de elegir, como muestra la sentencia:

«... en el proceso administrativo de nombramientos del tipo del que motiva este litigio, proceso de índole compleja y en cierto modo de competencias compartidas entre varios órganos, no cabe negar que al de la Universidad le corresponde la elección de una persona para el cargo de que se trata —en este caso el de Rector de la Universidad del País Vasco—, lo que permite sostener que se requiere que, previa la tramitación establecida, ese órgano emita una declaración de voluntad, formada que sea la misma, plasmada en la proclamación, y lo ponga en conocimiento de aquel otro órgano al que legal y estatutariamente corresponda efectuar el nombramiento».

A continuación constata el desacuerdo entre el criterio expresado y la situación fáctica que concurre:

todas ellas que están poniendo de relieve la existencia de un criterio discordante, pero que no afecta a la esencia misma de los Derechos Fundamentales que se conceptúan conculcados» (Cdo. 3.º S. 15 abril 1985).

(221) Sala 3.ª, Presidente Magistrado Ruiz Sánchez, Az. 5281.

«Pero sucede aquí, creemos que de modo palmario y claro, que esa declaración de voluntad de acuerdo del órgano colectivo universitario, que incluso cabe admitir mediante la simple tácita aceptación del resultado de una votación, no llegó a resolución importante, extremo acerca del cual se discurre con acierto en la sentencia (de instancia), y en lo que hemos de insistir al reflejar cuanto sobre el particular resulta del expediente administrativo» (222).

La sentencia entra, a continuación, a contrastar principios jurídicos y hechos concurrentes y constata:

«... El 15 de enero del año actual (1986) se envió a la Consejería de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco una certificación “de los resultados obtenidos en las votaciones realizadas en el Claustro General de esta Universidad de 14 de enero de 1986”, certificación no literal del acta de aquella sesión, sino meramente expresiva del resultado de las dos votaciones realizadas, lo que pudo quizá permitir que el órgano destinatario entendiera que posibilitaba ya el paso a aquella segunda fase prevista en el “iter” de este tipo de designaciones, lo que incluso se expresó en el escrito de apelación del Gobierno del País Vasco, es lo cierto que —como ya quedó apuntado— surge claro que no se había producido voluntad alguna del órgano universitario, porque a las actas del Claustro inicial al día 14 de enero, y proseguido el siguiente día 15, se deja constancia de que tras de las dos votaciones, se presentaron tres propuestas (reflejadas al folio 367 del proceso), ninguna de las cuales optaba por considerar elegido o proclamar a uno u otro de los candidatos propuestos que se sometieron a votación, pero sin que se plasmara acuerdo alguno, resolviendo la Mesa levantar la sesión y convocar otra próximamente, esto es, que el asunto no se dio por resuelto, antes bien se venía a emplazar para una nueva reunión del Claustro, no obstante lo cual, como queda ya expuesto, el Gobierno efectuó el nombramiento con aceptación del criterio que estimó adecuado, dando prioridad a una votación sobre otra» (223).

Con referencia en estos hechos, la sentencia excluye cualquier tipo de efectos jurídicos a las manifestaciones de voluntad del Claustro que puedan ir más allá del explícito contexto en el que son expresadas y

(222) F. Jco. 2.º, 1, S. 1 octubre 1986.

(223) F. Jco. 2.º, 1, S. 1 octubre 1986.

excluye efectos jurídicos implícitos conectados a la voluntad, presunta, contenida en una votación en la que concurren, incluso con voluntad de contraste y para orientación personal y colegiada, varios candidatos. El Tribunal es contundente en la eliminación de esta alternativa hermenéutica y exige manifestación específica y expresa de la voluntad del Claustro, que muestre, de modo incontrastable, acuerdo fehaciente de elección de Rector.

«... una cosa es que no se exija requisito intermedio alguno entre una y otra fase (acuerdo del Claustro y nombramiento por la Consejería de Educación y Universidades) y otra muy distinta que para ello sea menester que la elección en el seno del Claustro haya tenido lugar y que con esa finalidad ese órgano se pronuncie, entienda y proclame el resultado de la elección sin remitir a otras potestades ese punto...» (224).

El reconocimiento de la potestad del Claustro para adoptar sus acuerdos implica el reconocimiento —aunque la sentencia elude la cita— del contenido del explícito artículo 15 de la Ley de Reforma Universitaria, al definir el Claustro Universitario como «el máximo órgano representativo de la Comunidad Universitaria, al que corresponden, en todo caso, la elaboración de los Estatutos, la elección del Rector y la aprobación de las líneas generales de actuación de la Universidad.

La sentencia, parca en la utilización de referencias legales, elude también la referencia argumental contenida en la Ley de Procedimiento Administrativo, precisa y contundente en la conexión de acuerdos y orden del día, con las excepciones que pormenoriza (225), y elude la referencia explícita a los preceptos de los Estatutos de la Universidad, referencias que, si en principio producen extrañeza, permiten valorar hechos que incorporan sus sólo dos extensos y densos fundamentos jurídicos, que son testimonio elocuente de la conflictividad latente en el constituyente universitario.

3. *La Sentencia del Tribunal Constitucional 26/1987, de 27 de febrero, sobre la Ley de Reforma Universitaria*

También con referencia en la problemática institucional del País Vasco, el recurso de inconstitucionalidad formalizado por el Gobierno Vasco contra determinados preceptos de la Ley de Reforma Universitaria y que ha dado lugar a la sentencia del Tribunal Constitucional 26/1987 (226), implica, con la cobertura argumental de la autonomía universitaria, la virtual anulación de singulares aportaciones de la Ley de Reforma Universitaria, resultante que, sin embargo, tiene

(224) F. Jco. 2.º, 2, S. 1 octubre 1986.

(225) Artículo 12 LPA, de 17 julio 1958.

(226) Ponente Magistrado señor García Mon, «BOE» 24 marzo 1987.

que ser situada en el contexto relativizador de tres votos particulares que expresan profundas discrepancias con los fundamentos jurídicos de la sentencia. Tres son las instituciones afectadas por la doctrina del Tribunal Costitucional: los Departamentos Universitarios, el Consejo Social y el Consejo de Universidades.

1.º *Los Departamentos Universitarios.*

La impugnación por el Gobierno Vasco del punto 4 del artículo 8.º de la Ley de Reforma, en discrepancia con la facultad atribuida al Gobierno para dictar normas básicas, a propuesta del Consejo de Universidades, ofrece al Tribunal Constitucional entrada en el componente fundamental de la Reforma Universitaria con referencia en la estructura organizativa de la docencia y la investigación. El Tribunal delimita con precisión el ámbito de la impugnación y precisa que no se ataca la organización de las Universidades en Departamentos, ni su organización ni función, y previa integración del párrafo impugnado en el contexto normativo que le proporcionan los artículos 7.º y 8.º de la Ley de Reforma, el Tribunal expone la doctrina según la cual «la norma básica» a que se refiere la última parte del número 4 del artículo 8.º, no responde a otras finalidades que las de «homologación del sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las Leyes», a que se refiere el artículo 27.8 de la Constitución, o a la coordinación general de la investigación científica y técnica, artículo 149.1.15.ª de la Constitución; pero en ningún caso ha de entenderse como una ingerencia contraria a lo dispuesto en el mismo precepto y que se interfiera en los Estatutos de cada Universidad, cuya elaboración corresponde a las mismas, o en las demás funciones que el artículo 3.º de la Ley de Reforma Universitaria atribuye a las Universidades en garantía de la libertad académica que se proclama el artículo 2.º. Expresada esta posición, el Tribunal incorpora reflexiones sobre el contenido de las «normas básicas» que particularizan la competencia del Gobierno, intermediada por propuesta del Consejo de Universidades, y comienza por precisar que «no podrán por exceso de concreción o por amplitud de su contenido reducir injustificadamente el régimen de autonomía organizativa de cada Universidad para configurar sus respectivos Departamentos. Precisa el Tribunal Constitucional que las normas básicas «están ya incluidas en no pequeña medida en los artículos 7 y 8.1 y 2 de la Ley de Reforma Universitaria, que constituye así el vehículo adecuado para el establecimiento de las bases» (227). Esta previa delimitación de contenido para las normas básicas está seguida de la precisión según la cual: «Fuera de lo que en tales preceptos legales se contiene, es admisible reconocer al Gobierno de la Nación la posibilidad de establecer otras normas básicas con la misma finalidad, pero tales normas deben contener un elevado margen de flexibilidad, de modo tal que pueda cada Universidad, concedora

(227) F. Jco. 7.º, a), STC 26/1987.

de sus límites, sus necesidades, sus posibilidades reales y sus preferencias, y ponderando todas estas circunstancias, decidir cómo configurar sus órganos básicos de investigación y enseñanza.

Con ánimo de precisión el Tribunal Constitucional puntualiza que la decisión de la Universidad «... para ser autónoma ha de poder optar entre márgenes reales y no ficticios, amplios y no residuales y, sobre todo, flexibles o adaptables a las características propias de cada Universidad, pues siendo éstas tan diferentes entre sí, unas normas básicas rígidas en su contenido podrían incluso ser materialmente inaplicables en Universidades que no se ajustaran por su número de Profesores o de áreas de conocimiento al modelo resultante de tales normas» (228). El Tribunal Constitucional concluye con la máxima: «Así entendido, el inciso impugnado del apartado 4 del artículo 8.º, no es contrario a la Constitución.»

El loable objetivo de llegar a las últimas consecuencias hermenéuticas era innecesario. La intermediación temporal del RD 2360/1984, de 12 de diciembre, sobre Departamentos Universitarios, entre la Ley de Reforma Universitarias y los Estatutos aprobados por las Universidades, permitía prescindir de tanto pormenor. La precisa concreción numérica que incorpora esta disposición en referencia al número de Profesores necesarios para la formación de un Departamento, con previsión de regímenes transitorios para Universidades de nueva creación, ha propiciado que parte considerable de los Estatutos de las Universidades incorporen el número de los doce Profesores Ordinarios a tiempo completo previsto por el artículo 4.1 del RD, o una expresa declaración de incorporación de la legislación vigente, que permite identificar la disponibilidad de la autonomía de las Universidades, materializada en sus Estatutos, con el contenido de la norma básica aprobada por el Gobierno a propuesta del Consejo de Universidades. La opción más prudente, como era obligado, está particularizada en los propios Estatutos de la Universidad del País Vasco, en cuyo artículo 15 se atribuye a la Junta de Gobierno la fijación del número mínimo de Profesores «en el marco de la legislación vigente».

Estos datos no son considerados por el Tribunal Constitucional, que también obvia la referencia al Consejo de Universidades y a la «propuesta» que le corresponde formalizar ante el Gobierno y que no permite identificar la actuación del Gobierno con una actuación incondicionada, como para ignorar los *interna corporis* vinculados al Consejo de Universidades, en calidad de cualificada institución integradora de los intereses y competencias conexas con la enseñanza universitaria y objeto, en la Ley de Reforma Universitaria, de un título específico.

La elusión de estos datos y la articulación de un fundamento jurídico con un tenor tan doctrinario como el transcrito, sí ha tenido trascendencia interna en las Universidades. En coincidencia con el cierre o los inicios de actividad de la nueva y controvertida estructura

(228) F. Jco. 7.º, a), *in fine*, STC 26/1987.

departamental, la sentencia del Tribunal Constitucional ha alimentado las opciones de revisión de la precaria cristalización de los Departamentos, añadiendo dificultades adicionales a su ya problemática gestión y alimentando el resurgir de la cátedra universitaria, como unidad de gestión universitaria que la nueva estructura organizativa trata de amortizar.

La posición del Tribunal Constitucional, inequívoca en su contenido doctrinario, y equívoca por desconocer la interconexión Estatutos Universitarios-Real Decreto de Departamentos, ha sido obviada por el documento de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación (229), que sin ignorar el artículo 38.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, sino, por el contrario, dictada precisamente en comunión con el carácter vinculante de sus sentencias, sintetiza los preceptos de la Ley de Reforma Universitaria y los preceptos de las disposiciones que desarrollan la Ley afectados por la sentencia, y en contraste con la precisión que aporta a los preceptos objeto de expreso pronunciamiento por el Tribunal Constitucional, se limita a ignorar el Fundamento Jurídico 7.º de la Sentencia del Tribunal Constitucional y, en consecuencia, a estimar, de modo implícito, que la exégesis interpretativa del Tribunal Constitucional relativa a los Departamentos no pasa de ser una construcción argumental que sólo ha implicado efectos transitoriamente perturbadores en la aplicación de la Ley de Reforma Universitaria, criterio tampoco exento de maximalismo, que opta por distanciarse de los problemas de procedimiento implicados en la constitución de los Departamentos y en las forzadas normas que con frecuencia ha introducido el Real Decreto de Departamentos en las Universidades pequeñas y medianas, con obligada coexistencia de áreas de conocimiento que tienen el peligro no de trivializar, sino de desvirtuar la coherencia docente e investigadora que sería predicable de la nueva estructura departamental; problemática inicialmente conflictiva del Departamento, en la que también puede subyacer la opción del adecuado desarrollo del Profesorado de cada área de conocimiento o de las áreas en las que concurren factores de convergencia, con la finalidad de hacer factibles unos Departamentos Universitarios en los que el numeral 12, como referencia mínima de Profesores Ordinarios a tiempo completo, no puede considerarse más que como equilibrada expresión de una estructura colegial viable, con atención en unas mínimas posibilidades de operatividad docente e investigadora.

2.º *El Consejo Social.*

Las razones que avalan la creación del Consejo Social están expresadas, con sensible claridad, en el preámbulo de la Ley de Reforma Universitaria: «la Universidad no es patrimonio de los miembros de la comunidad universitaria... Constituye un servicio público referido a los intereses generales de toda la comunidad nacional y de sus respectivas

(229) Dirigido a los Rectores de las Universidades y firmado con fecha 12 de mayo de 1987.

Comunidades Autónomas». Para sustraer a la Universidad a este riesgo de patrimonialización y ofrecer viabilidad a su afectación como servicio público de las Comunidades sociales sobre las que se asienta y a las que se debe, la Ley de Reforma considera el Consejo Social de cada Universidad «inserto en la estructura universitaria» y a través de él trata que «se garantice una participación en su gobierno de las diversas fuerzas sociales». La creación de los Consejos Sociales de las Universidades conecta también con el objetivo de aportar coherencia a la programación universitaria que debe realizar el Consejo de Universidades y, en los propios términos del preámbulo, son considerados como instrumentos de garantía para la «función de ordenación, coordinación y planificación que se atribuye al Consejo de Universidades». El encaje de representaciones universitarias y de representaciones sindicales, empresariales y de los entes territoriales locales y autonómicos incorpora las premisas para adecuar la estructura organizativa y operativa de la Universidad al medio social y poder hacer operativo el componente conceptual que incorpora el articulado de la Ley al definir el Consejo Social como «órgano de participación de la sociedad en la Universidad» (230), al comprometerlo en la «aprobación del presupuesto y de la programación plurianual de la Universidad, a propuesta de la Junta de Gobierno», al tiempo que le confiere «la supervisión de las actividades de carácter económico de la Universidad y del rendimiento de sus servicios» y la «colaboración de la sociedad en la financiación de la Universidad» (231).

En este contexto normativo cada Universidad y su Consejo Social incorporan la dialéctica de la mutua complementariedad en la que subyacen objetivos de adecuar el tejido universitario al medio socioeconómico, en coexistencia con el objetivo de incorporar a éste la impronta del medio universitario, especialmente útil para una sociedad y una economía con estructuras en revisión y para quien la «capacidad creativa e investigadora» que el preámbulo de la Ley reconoce a la Universidad, entronca con las aportaciones más sustantivas que la Universidad como servicio público tiene que proporcionar a la Sociedad, reconocimiento de aportaciones que no obstan a la aseveración que califica como «privilegio y beneficio que implica el acceso a la Universidad y la adquisición de un título académico» que, con indudable acierto, es objeto de conexión con el «control del rendimiento y la responsabilidad» en contrapartida de la autonomía, del privilegio y del beneficio.

(230) Para apreciar los componentes teleológicos de la figura del Consejo Social tienen interés las aportaciones de A. PÉREZ RUBALCABA, *El Consejo Social en la Ley de Reforma Universitaria*; J. FERNÁNDEZ VALLINA y E. SERRANO MARTÍNEZ, *Modelos comparativos de Consejo Social*, y C. DE VICENTE MARTÍN, *Aspectos socioeconómicos del Consejo Social*, en Actas del I Encuentro sobre Consejo Social en la Universidad renovada (organizado por UGT, Salamanca, 1984), editado por la Junta de Castilla y León, Valladolid, 1985. Vid. también las aportaciones del Profesor MARTÍN MATEO, *Los Consejos Sociales en las Universidades Europeas. Normativa y desarrollos comparados*, cit., págs. 485-495.

(231) F. Jco. 9.º STC 26/1987.

Esta construcción institucional, que incorpora valores dialécticos y no está exenta de pragmatismo, ha sufrido el impacto de la sentencia del Tribunal Constitucional, cuya doctrina obliga a retornar al modelo universitario del que el texto legal de la Ley de Reforma Universitaria trata de distanciarse.

La sentencia y el pronunciamiento que incorpora sobre la figura del Consejo Social y la parcial desactivación de que lo hace objeto, tiene como inicial referencia el recurso del Gobierno Vasco, que sólo suscitó objeción en puntual referencia a la composición del Consejo y a la posible colusión de las competencias autonómicas por el determinismo en los componentes de este órgano, punto de partida que ofrece al Tribunal Constitucional la oportunidad de utilizar el trámite previsto por el artículo 84 de su Ley Orgánica y apreciar la «eventual existencia de un motivo de inconstitucionalidad, que pudiera ser relevante para lá decisión, consistente en la posible violación del artículo 27.10 de la Constitución por los artículos 14.3 y 39 de la Ley de Reforma Universitaria», trámite procesal que le permite al Tribunal entrar en la «doble perspectiva» de si es invalidada o no la competencia de la Comunidad Autónoma por el artículo 14.3 de la Ley, que es lo planteado en el recurso, y si su mismo precepto y la función que al Consejo Social atribuye el artículo 39.1 de la misma Ley lesiona la autonomía universitaria reconocida por el artículo 27.10 de la Constitución, en aplicación del supuesto de «depuración de la constitucionalidad por motivos distintos a los alegados por las partes». El Tribunal no aprecia objeción en el juego de la mayoría de tres quintos otorgada a las representaciones socioeconómicas no universitarias, en contraste con la posición minoritaria de dos quintos otorgada a la representación universitaria. La razón que avala la convalidación de esta distribución cuantitativa de representaciones está contenida en una afirmación del Tribunal Constitucional en la que, al tiempo que expone la razón que avala el contenido problemático de esta composición, extrae consecuencias que le conducen a considerar inconstitucionales las competencias del Consejo Social que, por efecto de la minoritaria posición de los representantes universitarios y estar conexas a contenidos vinculados al ámbito de la autonomía universitaria, no pueden ser decididas por la mayoría de los representantes no universitarios en el Consejo Social:

«En principio nada puede objetarse a esta composición del Consejo Social, pues es la opción elegida por el legislador. Sin embargo, la representación minoritaria que en su composición corresponde a la Comunidad Universitaria, que queda por ello subordinada a la representación social, impide que le atribuyan al Consejo Social decisión propia de la autonomía universitaria» (232).

(232) Esta orientación dual tiene precedente en la consideración de los Profesores LEGUINA VILLA y ORTEGA ESTEBAN, al considerar la conexión de la autonomía universitaria y el interés propio de la comunidad universitaria, y distinguir dos situaciones: los supuestos que afectan a intereses exclusivamente universitarios, que im-

Con esta premisa, la metodología con la que el Tribunal Constitucional realiza el examen de los artículos 14.3 y 39.1 de la Ley de Reforma, «desde el ángulo de la autonomía universitaria», le permite operar con un esquema dual, según las competencias del Consejo Social afecten o no a la autonomía universitaria (232).

«... si las funciones que se atribuyen al Consejo Social responden a su finalidad específica de ser el órgano de participación en las Universidades y no afectan al contenido esencial de la autonomía de éstas, la participación minoritaria de la Comunidad Universitaria no lesionaría su autonomía. Pero si, pese a esta representación minoritaria, se atribuyen al Consejo Social funciones estrictamente académicas, entonces sí resultaría vulnerado el artículo 27.10 de la Constitución, que se fundamenta, como ya hemos visto y dice expresamente el artículo 2.1 de la Ley de Reforma Universitaria, “en el principio de libertad académica que se manifiesta en las libertades de cátedra, de investigación y de estudio”».

El Tribunal cierra su argumento conectando la vertiente de la libertad de cátedra y de enseñanza individual con la vertiente institucional:

«y si la protección de estas libertades en su vertiente individual de libertad de cátedra y de libertad de enseñanza está garantizada directamente por la Constitución en los artículos 20.1.c) y 27.1, respectivamente, lo está también en su vertiente colectiva o institucional a través de la autonomía universitaria, que no puede quedar desvirtuada mediante la atribución de facultades decisorias, en materia estrictamente académica, a un órgano con la composición que establece el artículo 14.3 de la Ley de Reforma Universitaria» (233).

La resultante de estos argumentos es la consideración como inconstitucional del artículo 39.1 de la Ley y la consecuente nulidad de los preceptos conexos o consecuencia del precepto anulado, situación que afecta al artículo 47.3 de la Ley, en cuanto incorpora la potestad decisoria del Consejo Social sobre la «modificación de la plantilla del Profesorado por ampliación de las plazas existentes o por minoración o cambio de denominación de las plazas vacantes», ámbito de competencias que conduce al Tribunal Constitucional a mantener la doctrina según la cual:

plican que las competencias de las Universidades habrán de ser exclusivas, y los supuestos en los que, junto a intereses universitarios, entran en juego otros intereses públicos y que permiten articular competencias compartidas según distintos niveles de intensidad. Vid. *Algunas reflexiones sobre la autonomía universitaria*, «REDA», núm. 35 (1982), pág. 554.

(233) F. Jco. 9.º STC 26/1987.

«esta función... por afectar al contenido esencial de la autonomía universitaria, reconocido así por el artículo 3.2.d) y b) de la misma Ley, impide que en las decisiones relativas a ellas quede subordinada la "Comunidad Universitaria" a la representación social» (234).

Los votos particulares de que ha sido objeto la sentencia son testimonio de la debilidad de la doctrina que incorpora. Las objeciones afectan al esquema argumental de la sentencia, con expresa discrepancia en el reconocimiento del Derecho Fundamental a la Autonomía Universitaria y significando incoherencias lógicas entre los preceptos considerados inconstitucionales y los que debieran haber sido estimados por efecto secuencial del reconocimiento del Derecho fundamental.

1. *Objeciones a la tesis de la existencia de un Derecho Fundamental a la Autonomía Universitaria.* Una primera línea argumental en contra de este Derecho fundamental está expresada en el voto particular del Magistrado señor Díez-PICAZO, que aprecia datos tan significativos como los siguientes:

- La creación de las Universidades por Ley y su organización, conforme a Ley, como una más de las Corporaciones de Derecho público.
- La condición de funcionario público de su Profesorado.
- La identificación en el contenido del artículo 27 de la Constitución de un «bloque de directrices constitucionales en materia educativa», que en una mejor reordenación sistemática de los preceptos constitucionales podría aconsejar su más adecuada ubicación entre los Principios Rectores de la Política Social y Económica, circunstancia que permite considerar irrelevante el criterio de la ubicación como determinante en el reconocimiento de los Derechos fundamentales si al tiempo se consideran preceptos como el artículo 16.3 (aconfesionalidad estatal y relaciones de cooperación del Estado con las confesiones religiosas), 20.3 (control parlamentario de los medios de comunicación y regulación del acceso a ellos de grupos sociales y políticos), o el 24.2, *in fine* (relación de parentesco en declaraciones sobre hechos presuntamente delictivos), cuyas reglas no encajan en la idea de Derecho fundamental y poseen contornos distintos del deber de respeto del contenido esencial del artículo 53.1.
- El reconocimiento de la autonomía de las Universidades como Derecho fundamental tendría que predicarse de la Universidad en su conjunto, considerada como persona jurídica, sin que pueda situarse en el ámbito indefinido de la denominada «comunidad universitaria».

(234) F. Jco. 9.º STC 26/1987.

- La consecuente tipificación del artículo 27.10 de la Constitución como «una garantía institucional, que es una regla organizativa o una directriz del funcionamiento de las Universidades y que, por consiguiente, la libertad de configuración del legislador es, en este punto, mayor de la que puede tener cuando regula el ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, como por lo demás pone de relieve la letra del precepto al decir que se reconoce la autonomía de la Universidad «en los términos que la Ley establezca».
- La autonomía universitaria no es una regla instrumental al servicio de otras libertades públicas, sino la llamada libertad académica o libertad de cátedra, «que podría quedar perfectamente protegida en un sistema que no reconociera autonomía a las Universidades cuando, como es normal en un Estado democrático, las posibles interferencias de la Administración Pública pueden sin dificultad suprimirse o, en su caso, residenciarse ante los órganos jurisdiccionales» (235).

Menos analítico es el voto particular del Magistrado señor RUBIO LLORENTE, al que se adhiere el Magistrado señor DÍAZ-EIMIL, que descalifican, *in totum*, la sentencia, con muestra de cierta secuencia lógica con el anterior voto particular, al que ofrecen la siguiente recapitulación:

«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 cuarto se pretende demostrar que la autonomía universitaria no es una garantía institucional, sino un Derecho fundamental.»

Sintética y precisa es la reflexión que incorpora el voto particular, al evaluar el fondo argumental de la sentencia:

«De hecho... la definición de la autonomía universitaria como Derecho fundamental... es utilizada para convertirla en una especie de proyección inconcreta de un Derecho fundamental nuevo, el de "libertad académica", cuyo sujeto no es ya la Universidad, sino otra entidad carente de personalidad jurídica que es la llamada "Comunidad Universitaria" y para eludir el análisis que el artículo 27.10 de la Constitución hace "a otros términos que la Ley establezca"» (236).

El tercer voto particular, formulado por el Magistrado señor LATORRE SEGURA, se limita a expresar las inconsecuencias lógicas en las que incu-

(235) STC 26/1987, págs. 18-19 «BOE» 24 marzo 1987.

(236) Razón segunda del voto particular, pág. 19 «BOE» 24 marzo 1987.

re la sentencia, al tiempo que cierra la conexión secuencial entre los tres votos particulares, permitiendo identificar una latente contrasentencia.

2. *Contradicciones lógicas en la sentencia.* Los tres votos particulares aprecian sensibles contradicciones en el contenido de la sentencia en relación con el Consejo Social, que, por voluntad del Tribunal y no a instancia del recurrente, es la causa de la controvertida teorización de la autonomía de la comunidad universitaria como Derecho fundamental.

El Magistrado señor DÍEZ-PICAZO aprecia en su voto particular:

«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 intromisión o ingerencia de poderes extraños. Sin embargo, reconocida la legitimidad del órgano, como la sentencia hace, no creo que puedan declararse inconstitucionales los preceptos que la atribuyen funciones, por el hecho de que éstas entren en colisión con un hipotético derecho de la "comunidad universitaria". Ello ocurre singularmente con lo dispuesto en el artículo 39.1» (237).

Mayor contundencia expresan los votos de los Magistrados señores RUBIO LLORENTE y DÍAZ-EIMIL:

«Es evidente que resulta ontológicamente imposible que la autonomía de una persona jurídica de Derecho público resulte vulnerada por las atribuciones conferidas a uno de sus órganos cuyos actos son, por definición, actos de la persona misma. Pero es que, además, las facultades que en estos preceptos se atribuyen al Consejo Social son puramente organizativas, sin que ni de lejos ni de cerca interfieran con la libertad de cátedra ni con ningún otro elemento discernible del concepto de la libertad académica» (238).

La atención monográfica que concede al Consejo Social el voto particular del Magistrado señor LATORRE SEGURA hace posible apreciar las contradicciones de método y contenido que incorpora la sentencia.

Observa que si se sometió a recurrente y comparecidos en el proceso al pronunciamiento sobre la existencia de una posible vulneración del artículo 27.10 de la Constitución por el artículo 14.3 de la Ley de Reforma, era evidente que la finalidad no era discutir la inconstitucio-

(237) Párrafo 6.º del voto particular, pág. 19 «BOE» 24 marzo 1987.

(238) Razón tercera, D).2, del voto particular, págs. 19-20 «BOE» 24 marzo 1987.

nalidad de la composición del Consejo Social, pues es claro que, considerada aisladamente, la fijación de unas proporciones entre miembros de la comunidad universitaria y representantes sociales para constituir un órgano, difícilmente puede ser objeto de enjuiciamiento constitucional y tal finalidad sólo podía entenderse referida a la composición del Consejo en relación con sus funciones, que aparecen señaladas con carácter general en el artículo 14.2 de la Ley de Reforma. El voto particular aprecia que sólo son declarados inconstitucionales los artículos 39.1 y 47.3 de la Ley por contrarios a la autonomía universitaria y por ser decididos por un órgano en que es minoritaria la presencia de miembros de la comunidad universitaria para adoptar decisiones relativas a su misma autonomía, y en este contexto significa:

«Pues bien, una de las facultades que comprende la autonomía según el artículo 3.2.c) de la Ley de Reforma Universitaria es la aprobación de los presupuestos; pero en el artículo 14 tal facultad, así como la de aprobar la programación plurianual, condicionan, y en cierto modo regulan, toda la actividad docente e investigadora de la Universidad. Por ello, y por las mismas razones por las que se han declarado inconstitucionales los artículos 39.1 y 47.3 de la Ley de Reforma Universitaria, debió declararse expresamente o bien que con su actual composición el Consejo no podía tener la facultad de aprobar el presupuesto y la programación plurianual, o bien que si se mantenía esa función debía cambiarse la composición del Consejo para que su mayoría perteneciera a la comunidad universitaria» (239).

El contenido de los tres votos particulares relativiza la construcción doctrinal que incorpora la sentencia y ofrece el ejemplo más extremo de una sentencia del Tribunal Constitucional, objeto de consistente controversión en el ámbito del propio Tribunal.

El voto particular del Magistrado señor Díez-PICAZO es expresivo de la dinámica interna del Tribunal; con discreción sintetiza las razones últimas de su discrepancia:

«En síntesis, me parece que la sentencia de la que discrepo, bajo la cobertura de la idea de contenido esencial de la autonomía universitaria, proyecta una concepción de esta autonomía diferente de la que pudo tener el legislador, que no existe razón de peso para que se superponga a la decisión de éste adoptada en ejecución del citado artículo 27.10» (240).

(239) Punto 3.º del voto particular, pág. 20 «BOE» 24 marzo 1987.

(240) Párrafo 9.º del voto particular, pág. 19 «BOE» 24 marzo 1987.

Más tajante es la posición del Magistrado señor RUBIO LLORENTE y del Magistrado señor DÍAZ-EIMIL, al identificarse con el voto particular:

«mi discordancia frente a la mayoría nace de un entendimiento estricto de mi función como Magistrado de este Tribunal, que ha de juzgar sobre la compatibilidad de la Ley con la Constitución, sin sustituir por el propio el criterio del legislador en cuanto a la bondad u oportunidad de la medida adoptada» (241).

La problemática conexas al «Gobierno de los jueces» tiene en ambos votos un explícito y preocupante planteamiento, con el agravante de incorporar contradicciones lógicas en los criterios de oportunidad que introducen.

Tratando de valorar las consecuencias que derivan de la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 39.1 y 47.3 de la Ley de Reforma Universitaria y con perspectiva en la organización y gestión de la estructura universitaria, destaca una: la privación a los responsables de las decisiones académicas relativas a las dotaciones de plazas docentes de contrastar sus decisiones con los sectores socioeconómicos destinatarios, sino generadores, de la actividad y de la necesidad de la institución universitaria y, al tiempo, el efecto de privar a la institución universitaria de demandar al medio social, compromisos específicos en las opciones de programación que articulen las Universidades. Los preceptos declarados inconstitucionales ofrecían inmediata credibilidad a las competencias que el artículo 14 de la Ley de Reforma Universitaria atribuye al Consejo Social. El vincular a la institución universitaria al esfuerzo de racionalización de su estructura docente ante representantes de instituciones socioeconómicas, es una premisa para ofrecer verosimilitud a la implicación de estos representantes en la «aprobación del presupuesto y de la programación plurianual de la Universidad» y, por supuesto, antecedente para la «colaboración de la sociedad en la financiación de la Universidad». El desviar esta implicación de la Universidad con la Sociedad, mediante la técnica derivativa de la mayestática consideración de los Derechos fundamentales, erigiéndose el Tribunal Constitucional en una tercera Cámara legislativa generadora de un nuevo Derecho fundamental, contrasta con la patológica realidad diaria de una institución universitaria a la que le sobran los falseamientos vinculados a los conceptos vacuos y que requiere el tratamiento y el consejo de un medio socioeconómico que, desde el pragmatismo diario de su existencia, pueda ser tan útil a la institución universitaria como pueden ser las ideas gestadas en una Universidad reformada al medio socioeconómico en el que se asienta y al que se debe.

Complementariamente, el texto constitucional, sin necesidad de claves interpretativas, reconoce en su artículo 23 el Derecho de los ciuda-

(241) Razón tercera, H).3, del voto particular, pág. 20 «BOE» 24 marzo 1987.

danos a participar en los asuntos públicos, y con dificultad puede asimilar que la elaboración de las plantillas docentes con carácter funcional, como bien recuerda el voto particular del Magistrado señor Díez-PICAZO, pueda ser decidido por los propios interesados sin contraste parlamentario o institucional representativo que objetivice y, en último extremo, controle la decisión adoptada. El sustraer la plantilla universitaria a los mecanismos que, con referencia en la legislación funcional, condicionan a todo el sector público, con excepción singular del universitario, supone una explicable decisión legislativa, que tenía la modesta contrapartida de ser contrastada con los representantes institucionales incorporados al Consejo Social de cada Universidad, pero la eliminación de este condicionante transforma en privilegio medieval el reconocimiento a la representación académica de la Universidad de poder autoelaborar una decisión incontrastrada sobre plantilla de Profesorado, decisiones que también implican a los supuestos de inconstitucionalidad referidos al artículo 39.3 de la Ley de Reforma (libre configuración de Tribunales en los concursos de méritos) y la Disposición adicional 8.^a (contratación incondicionada de Profesores extranjeros).

En este caso el Tribunal Constitucional, de modo similar a su más ambiguo pronunciamiento sobre el determinismo numérico en la configuración de los Departamentos Universitarios, desconsidera la auto-disposición estatutaria de las Universidades y la plena receptividad de algunos Estatutos Universitarios al Consejo Social, cuyas funciones y cuya presencia institucional en la Universidad llega, según ya fue apreciado en páginas precedentes con ocasión del análisis de los Estatutos de las Universidades, al reconocimiento en los Estatutos de la Universidad Central de Barcelona de iniciativa al Consejo Social en la reforma estatutaria y la aprobación del Régimen de Licencias y Disciplinario, *in genere*, orientación a la que son receptivos los Estatutos de la Universidad de las Islas Baleares, que incorporan la representación del Consejo Social en la Comisión de Disciplina y en la Comisión de Garantías.

3. *Incidencia de la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Consejo de Universidades.* El Consejo de Universidades es otra cualificada institución de la Ley de Reforma Universitaria afectada por la sentencia del Tribunal Constitucional, que estima inconstitucional la intervención de este órgano en la ratificación de las resoluciones adoptadas por las Universidades en los supuestos de reclamaciones de las propuestas de resolución de los concursos a plazas de Profesores Ordinarios (242). El previo informe favorable del Consejo de Universidades para autorizar la contratación de Profesores Asociados extranjeros con carácter permanente (243) es considerado también inconstitucional, como consecuencia de su incompatibilidad con el Derecho Fundamental a la Autonomía Universitaria.

(242) Artículo 43.3 LRU.

(243) Disposición adicional 8.^a LRU.

En ambos casos la doctrina del Tribunal Constitucional es objeto del contraste propiciado por los votos particulares a la sentencia, que estiman que reconocida la legitimidad del Consejo de Universidades y de sus funciones de coordinación, las funciones arbitrales que se le atribuyen en el caso de discrepancia entre la propuesta de la Comisión a que se refiere el artículo 43 de la Ley de Reforma Universitaria no pueden ser consideradas contrarias a ningún sistema de autonomía universitaria (244), por estimar que en la función arbitral no hay subordinación alguna y que no cabe olvidar que el control jurisdiccional de este tipo de decisiones tiene unas limitaciones inherentes que aconsejan el recurso antes de acudir a él (245). La razón de fondo apreciada por el Tribunal Constitucional conecta con la objeción al Consejo de Universidades de que ser «un órgano no estrictamente universitario supone una subordinación contraria a la autonomía universitaria» (246).

El argumento expresado supone una última ramificación del fundamentalismo conexo a la autonomía universitaria, que ignora el carácter público de las Universidades públicas, apreciación que no implica *lapsus* ni intencional juego de palabras, sino que trata de significar los condicionantes organizativos de las estructuras públicas, objeto de la atención constitucional, no ciertamente entre los Derechos fundamentales, pero sí con trascendencia en la virtualidad organizativa y operativa de las estructuras públicas.

En esta línea es obligado apreciar la composición del Consejo de Universidades, con incorporación de los Rectores de las Universidades Públicas, los Consejeros responsables de la Enseñanza Superior de las Comunidades Autónomas con competencias en materia universitaria y 15 representantes de reconocido prestigio en el ámbito de la enseñanza universitaria y de la investigación, designados por el Congreso de Diputados, el Senado y el Gobierno, y de modo complementario no puede ser desconsiderado que el Consejo de Universidades es un instrumento de programación e impulso de una reforma universitaria que, en coherencia con el contenido conceptual de reforma, permite considerar como ingenuo otorgar capacidad decisoria última a los obligados destinatarios de las medidas de reforma.

Cuando la alternativa, ineludible, está situada en el ámbito de la adecuación de títulos, enseñanzas e investigación a un nuevo marco de relaciones socioeconómicas hacia el que han sido incapaces de evolucionar las Universidades, la relativización del Consejo, como órgano de ordenación, coordinación, planificación, propuesta y asesoramiento en el diseño estructural que incorpora la tramitación de los procedimientos relativos a creación de nuevas titulaciones, la incorporación de nuevas enseñanzas a la Universidad, el diseño de líneas de formación de Profesorado o de investigación..., exige la misma objeción metodoló-

(244) Voto particular del Magistrado señor Díez-Picazo, párrafo 7.º, «BOE» 24 marzo 1987, pág. 19.

(245) Voto particular de los Magistrados señores Rubio Llorente y Díaz-Eimil, razón tercera, G), «BOE» 24 marzo 1987, pág. 20.

(246) F. Jco. 12.6 S. 26/1987.

gica que incorpora el voto particular del Magistrado señor DÍAZ PICAZO, en relación con la apreciación de inconstitucionalidad en la participación del Consejo Social en la determinación de la plantilla docente y no en los presupuestos y en el plan plurianual. Apreciar inconstitucionalidad en arbitrajes o en la aprobación de determinadas categorías de contratos de Profesores y no apreciarla en las propuestas del Consejo para decisiones más relevantes, no deja de ser una posición contradictoria que relativiza los contenidos reales del Derecho fundamental sobre el que la sentencia se apoya y tiene como efecto inducido neutralizar la opción legislativa de reformar la Universidad española adecuándola a módulos organizativos y funcionales, que sustraigan a la institución universitaria de una atonía que la mantiene desconectada de las mutaciones socioeconómicas que están incidiendo en ámbitos extrauniversitarios y que no sólo sitúan a la Universidad como institución al margen de su misión orientadora de la sociedad, sino ante una problemática de atonía, obsolescencia y disfuncionalidad.

IV. REFLEXIÓN FINAL

El acusado contraste de posiciones que permite detectar la sentencia del Tribunal Constitucional y los votos particulares es un cualificado punto de atención para explicar las dificultades que han afectado y afectan al constituyente universitario. Es también parte de las tensiones que propicia la estructura, los contenidos y la misma metodología universitaria. Esta problemática es apreciable, a su vez, en las aportaciones doctrinales provenientes del Profesorado universitario en el análisis de la autonomía universitaria, donde es factible encontrar la escéptica posición del Profesor NIETO, que calificaba como sorprendente y extraña la autonomía universitaria diseñada por el texto constitucional (247), el contundente criterio expresado por el Profesor FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, que conecta autonomía universitaria y autonomía para la actividad científica, sin admitir más adherencias (248), y la elaborada posición del Profesor ALEGRE AVILA, al considerar que la autonomía universitaria no es para el constituyente español un Derecho fundamental, ni por el sujeto de que se predica (las Universidades y no los ciudadanos), ni por su objeto (el contenido de la autonomía, y no ya su mero ejercicio, como señala el artículo 53.1 de la Constitución, vendrá determinado por la Ley), ni, más decisivamente aún, por su propia finalidad institucional, a cuya preservación resulta ajeno e innecesario el mecanismo de la dotación de un Derecho subjetivo (249).

(247) A. NIETO, *Autonomía política y autonomía universitaria*, «RDDP»-UNED, núm. 5, pág. 79.

(248) Vid. T. R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *La autonomía universitaria: Ambito y límites*, «Cuadernos Civitas», Madrid, 1982, pág. 50.

(249) Vid. J. M. ALEGRE AVILA, *En torno al concepto de autonomía universitaria (A propósito de algunos caracteres del régimen universitario español. En especial sus implicaciones funcionariales)*, «REDA», núm. 51 (1986), pág. 370.

En contraste con estas posiciones, los Profesores LEGUINA VILLA y ORTEGA ALVAREZ admiten como un dato insoslayable el punto de partida expresado por la previsión constitucional de considerar la autonomía universitaria como un Derecho fundamental —problemática institucional singular no incorporada por el Derecho comparado— (250), y realizan una detenida exégesis de las implicaciones del precepto que ha tenido la virtualidad de influir, de modo considerable, en la comentada sentencia del Tribunal Constitucional.

Las consideraciones que en este trabajo ha incorporado sobre identidades sustantivas entre la Ley Villar de 1970 y la Ley de Reforma de 1983 obligan a no poder eludir cierto escepticismo ante las categorías abstractas que desconsideran el reducido nivel de receptividad de la denominada comunidad universitaria al esfuerzo extrauniversitario para adecuar la Universidad a unos módulos organizativos y de funcionamiento, que sólo aspiran a conectar con las demandas de una sociedad que requiere servicios de la Universidad.

Quizá la reflexión sobre la respuesta a ofrecer a la Universidad tiene que tener como referencia la reflexión del Profesor LINDE PANIAGUA al llamar la atención sobre la necesidad de evitar que la autonomía universitaria radique y se instrumentalice en colectivos sectoriales de la propia estructura universitaria (251). No obstante, el voluntarismo universitario admite ser orientado por la más esperanzada reflexión del Profesor MARTÍN MATEO, al valorar la escisión conflictiva entre patronatos y estructuras universitarias, y observar que ni la docencia ni la investigación admiten pautas dirigistas (252), lo que implica una específica metodología universitaria que incorpora aportaciones que, si bien pueden encontrar dificultades en ser conmensurables, tienen que integrarse en la síntesis del contraste, seguimiento y apoyo de representaciones socioeconómicas, con la impronta de libertad de expresión y de enseñanza que, en su colegiada individualidad, garantizada por un Estado social y democrático de derecho, ya aporta a estos Derechos fundamentales un componente institucional que permite eludir el coste teórico y práctico del Derecho fundamental de la Institución Universitaria a su Autonomía.

Angel SÁNCHEZ BLANCO

(250) J. LEGUINA VILLA y L. ORTEGA ALVAREZ, *Algunas reflexiones sobre la autonomía universitaria*, cit., págs. 550-551. Vid., en referencia a la problemática institucional de la Universidad alemana, la aportación del Profesor J. L. CARRO, *Polémica y reforma universitaria en Alemania*, Ed. Cívitas, Madrid, 1976; en particular, cap. III: «La polémica sobre la libertad científica y la cogestión», págs. 43-72. Desde la perspectiva francesa, vid. la síntesis del Profesor G. VEDEL, *La experiencia de la reforma universitaria francesa: autonomía y participación*, «Cuadernos Cívitas», Madrid, 1978; en particular, cap. II: «La polémica y reforma universitaria en Alemania», y cap. III: «Autonomía y los problemas que plantea», págs. 51-71. El Profesor MARTÍN MATEO, en el análisis que realiza en la presentación del libro del Profesor VEDEL, tampoco incide en la problemática de derecho fundamental; vid. *op. cit.*, págs. 13-26.

(251) E. LINDE PANIAGUA, *La Autonomía Universitaria*, núm. 84 de esta REVISTA (1977), pág. 369.

(252) R. MARTÍN MATEO, *Los Consejos Sociales...*, cit., pág. 493.

