

I. - ESPAÑA

LA «DEDICACION» DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO (*)

SUMARIO: LA «DEDICACIÓN» DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO: 1. *El Catedrático de Universidad, funcionario público.* 2. *Los Catedráticos, funcionarios de un Cuerpo especial:* a) El trabajo de Catedrático. b) Algunas especialidades de su Cuerpo y función. 3. *La provisión de Cátedras:* a) Etapas de las oposiciones. b) Convocatorias y plazos. c) La «plantilla» del Cuerpo de Catedráticos y su estado actual. 4. *El tema de las incompatibilidades:* a) Legislación del XIX. b) Legislación vigente. 5. *Diferentes grados legales de dedicación a la docencia:* a) Régimen ordinario o normal. b) Aparición del régimen de dedicación exclusiva. c) La Ley de Funcionarios. d) El «Libro Blanco» y disposiciones de 1968: dedicaciones exclusiva y plena. 6. *Fomento de la investigación.* 7. *Dedicaciones de régimen especial:* a) Dispensa de función docente y, en su caso, de residencia. b) Excedencia activa. c) Supernumerarios. d) Nota común a los tres casos. 8. *Excedencia especial:* a) Regulación anterior sobre el Profesorado. b) El Régimen general desde 1954. 9. *Excedencia voluntaria:* a) Se consagra la institución en 1918: peculiaridades en el Profesorado. b) Regulación general desde 1954. c) Un lamento. d) El tiempo previamente servido. e) Los Jefes de Estudios de los Colegios Universitarios adscritos. 10. *Apéndice: unos cuantos números.*

1. *El Catedrático de Universidad, funcionario público.*

Como en Francia y otros países, especialmente europeos, en España, y desde hace ya algo más de un siglo, los Catedráticos de Universidad integran un Cuerpo de Funcionarios del Estado (1) y lo mismo prevé la

* El presente texto fue dado a conocer, notablemente abreviado, en una conferencia pronunciada por su autor en mayo de 1969 en la Universidad de La Laguna, con motivo de las «VII Jornadas Administrativas Canarias».

(1) Artículo 57 de la Ley de Ordenación de la Universidad Española de 29 de julio de 1943; *en adelante:* L. O. U.

La funcionarización de los Catedráticos de Universidad arranca del llamado Plan de Estudios promulgado por Real Decreto de 17 de septiembre de 1845. En la *Exposición* con la que se remitía a la Reina el «Plan»—un auténtico código de la instrucción pública, desde las escuelas de párvulos a las Universidades— ya se hacía notar, con otras, la trascendencia de esta innovación, la de crear con los Catedráticos de Universidad un escalafón; en su artículo 144 se les clasificaba en las tres categorías de entrada, ascenso y término.

Por Real Orden de 8 de noviembre del mismo año se nombró la Comisión, integrada por varios Catedráticos, que había de preparar y proponer el escalafón, que fue luego

publicación del Ministerio de Educación y Ciencia (Madrid, 1969), titulada *La educación en España: bases para una política educativa*, popularizada con el nombre de «Libro Blanco» (2).

Ya sé que eso es de sobra conocido, pero me parece oportuno comenzar con tal recordatorio, porque ese *status* funcional condiciiona en no escasa medida —más exactamente: casi en su integridad— la naturaleza y contenido de la relación de servicios existentes entre el Catedrático y la Administración a la que se encuentra incorporado (3); en consecuencia, le es aplicable gran parte de la legislación general sobre funcionarios; quizá cabría discutir la razón o conveniencia de que eso sea así al menos en algunos casos, pero la aludida aplicación no deriva siempre del hecho de que se trate de Catedráticos, sino de que son funcionarios; la situación del Catedrático español es, *grosso modo*, la misma, por ejemplo, que la del profesor italiano, también funcionario público, pero difiere notablemente de la de sus colegas británicos o norteamericanos, no funcionarios públicos y ligados por una relación jurídica con su Universidad, no con la Administración del Estado.

Aunque la función específica a desempeñar —la docencia en su nivel superior— sea, como es obvio, diferente de la propia de otros Cuerpos de funcionarios, en líneas generales sus deberes y derechos deben ser y son los mismos. Mencionaré algunos ejemplos que me parece interesan más directamente a nuestro tema:

a) Los funcionarios vienen obligados al fiel desempeño de la función o cargo (*art. 76 LF*), y los Catedráticos deberán cumplir la labor universitaria con exactitud y con la necesaria eficacia para que los escolares obtengan la mejor formación académica y profesional, y explicar en su integridad el programa de la asignatura (4).

aprobado y publicado por Real Orden de 5 de marzo de 1846; no pocos de esta primera promoción eran interinos y no habían realizado oposiciones para acceder a sus Cátedras. Por otra parte, como el propio Plan suprimía las Universidades de Canarias, Huesca y Toledo, los Catedráticos de éstas fueron transferidos libremente por el Gobierno a otras Universidades.

(2) *En lo sucesivo*, L. B.: cfr. su número 57 (de la segunda parte, como todos los citados luego). En su reunión de 12 y 13 de septiembre de 1969 en San Sebastián, el Consejo de Ministros acordó remitir a las Cortes el Proyecto de Ley General de Educación, inspirado en el L. B.

(3) Cfr. artículo 1.º de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964; *en adelante*, L. F.

(4) Art. 59 L. O. U., apartados a), d) y g).

Esto último, realmente no siempre es posible, al menos si el programa ha de explicarse con la extensión y profundidad propias de un curso verdaderamente universitario: sería más que nocivo considerar la Universidad como una especie de “establecimiento de tercera enseñanza”. Otra cosa es que el Profesor ponga al alumno en condiciones de poder aprender—y *aprehender*: conocer, saber de verdad—la materia de que se trate: formarle y enseñarle a que se forme

Además, curiosamente, la L. O. U.—artículo 60—prevé la existencia de Catedráticos a los que se haya “concedido el privilegio” de no tener que explicar el conjunto de su disciplina, por encargarse de parte de la misma otro Catedrático. Pero ignoro si alguna vez se ha hecho aplicación de ese artículo.

b) Unos y otros deben cumplir con el deber de residencia (5).

c) El Estado asegura a los funcionarios de carrera el derecho al cargo (*art. 63 LF*), es decir, la inamovilidad o carácter vitalicio, pues otra cosa supondría quedar a merced de la Administración y la posibilidad de atropellos sin cuento, posibilidad nada teórica ni esporádica, según acredita la historia de la función pública; bien, pues lo mismo los Catedráticos, funcionarios de carrera (*arts. 3.º y 4.º, LF*); en los últimos tiempos se han oído voces «contra las Cátedras vitalicias» —en ocasiones, por paradójico que parezca, y lo es, las mismas que pedían el carácter vitalicio para los Profesores Adjuntos—, pero no se comprende bien esa petición: es perfectamente defendible que los Catedráticos no fuesen funcionarios —lo que entrañaría una reforma de más largos alcances

(5) Art. 77 L. F.; art. 59 d) L. O. U.; respecto de los Profesores Agregados, artículo 9.º de la Ley de 17 de julio de 1965; y en cuanto a los Profesores Adjuntos, art. 62 d) L. O. U.

La ausencia de la localidad en que radique la Facultad donde presta sus servicios el Catedrático, requiere permiso del Rector: art. 59 d) L. O. U.

Históricamente puede recordarse:

El abandono de la enseñanza por dos meses implicaba, además de la del sueldo correspondiente a cada día lectivo, la pérdida de la Cátedra: art. 132 del R. D. de 13 de octubre de 1824 sobre Plan general de Estudios del Reino (era Ministro de Gracia y Justicia D. Francisco Tadeo DE CALOMARDE);

“Ningún Catedrático podrá ausentarse ni un solo día del punto de su residencia, sin autorización del Gefe del establecimiento” (art. 245 del Reglamento de 22 de octubre de 1845 para la ejecución del Plan de estudios de 17 de septiembre del mismo año; Ministro de la Gobernación: D. Pedro José PIDAL);

“Durante el curso, el Catedrático sólo podrá cometer veinte faltas voluntarias, pero con la obligación de avisarlo al Gefe (del establecimiento) para que éste provea a la enseñanza” (art. 158 del Reglamento de 19 de agosto de 1947 para la ejecución del Plan de Estudios de 8 de julio del mismo año; Ministro de Comercio, Instrucción y Obras Públicas: D. Nicomedes PASTOR DÍAZ);

El Real Decreto de 2 de mayo de 1918, por el que se introdujo la figura de la excedencia voluntaria en el profesorado, justificaba la medida en su preámbulo con estas palabras: “Uno de los vicios más arraigados en la enseñanza es el abandono de su residencia oficial de muchos Profesores que... han obtenido Cátedra en capitales alejadas de sus afecciones familiares o de sus habituales ocupaciones, y que puestos en la alternativa de renunciar a su carrera o abandonar sus intereses, acuden a medios subrepticios para burlar el art. 171 de la Ley de Instrucción Pública (se refiere a la llamada Ley Moyano, de 9 de septiembre de 1857) y eludir el deber primordial de la residencia”, y creía el Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes (D. Santiago ALBA Y BONIFAZ), que “facilitando las excedencias voluntarias al modo establecido en otros Cuerpos, como en los ingenieros civiles, por ejemplo..., los Profesores se verán libres de la preocupación de perder su carrera si no se resignan a residir donde su salud o sus intereses sufran grave daño, y las Cátedras se proveerán de una manera definitiva en vez de tener muchas de ellas titulares puramente honorarios” y a tal “espíritu de justicia y de posible armonía con la situación o intereses individuales” respondía este Real Decreto, convertido luego, con pocas modificaciones, en la Ley de 27 de julio del mismo año 1918. No sé si las apreciaciones del Real Decreto de 1918 serían o no hiperbólicas, pero dándolas por fundadas, es de toda evidencia que también en este punto han mejorado, y notablemente, las Universidades españolas.

que la propugnada en el LB—; pero no lo es en modo alguno esa especie de «privilegio al revés», pues si los funcionarios tienen asegurado el derecho al cargo y los Catedráticos son funcionarios, han de tener también ese mismo derecho: ¿por qué, si son funcionarios, no iban a ser inamovibles, como los pertenecientes a cualquiera de los otros doscientos Cuerpos de funcionarios? Y puesto que el LB los prefigura como funcionarios también, como ya queda dicho, consecuentemente hace de ellos profesores vitalicios (6). Más: en nuestro sistema la vitalicidad no lo es todo, no es suficiente, pero sí necesaria e indispensable prácticamente para la vitalidad de la Cátedra; no negaré yo que en alguna ocasión la falta de vitalidad pueda deberse a interés insuficiente del titular de una Cátedra, pero ni esa falta de vitalidad es frecuente —y, desde luego, es mucho menos frecuente de lo que algunos dicen y quizá creen— ni siempre que pueda detectarse es imputable al Catedrático: la vejez de nuestras estructuras universitarias, la falta de personal colaborador y de medios materiales, bibliográficos, etc., el exceso de alumnos para el número de Profesores que han de formarles, etc., explican las cosas mucho más y mejor que la posible desidia en algún caso que, por lo que conozco, ha de reputarse siempre aislado.

2. Los Catedráticos, funcionarios de un Cuerpo especial.

Los Catedráticos de Universidad (y lo mismo los Profesores Agregados (*art. 7.º de la Ley de 17 de julio de 1965*) son funcionarios de un Cuerpo especial, pero esto —y permítaseme la expresión— no supone ninguna especialidad, sino al contrario: es lo común, ordinario, normal y... general: sólo unos dieciocho o veinte mil funcionarios están integrados en los llamados Cuerpos generales —que no son más que cuatro en nuestra LF— y todos los demás —unos cuatrocientos mil— forman dos centenares de Cuerpos especiales, ya que «ejercen actividades que constituyen el objeto de una peculiar carrera o profesión» (*art. 24 LF*).

Estos Cuerpos se rigen por sus disposiciones específicas y por las normas de la LF que se refieran a los mismos (*art. cit.*), declarando esta misma que, «en todo caso, serán de aplicación general» —es decir, aplicables tanto a los Cuerpos generales como a los especiales— no pocos de sus preceptos.

Ya he escrito en más de una ocasión (7) que no está justificada la existencia de tantos Cuerpos especiales, que sobran bastantes de ellos —no los funcionarios que los integran— que debían fundirse con otros que, en lo posible —y lo sería en más de una ocasión—, debían con-

(6) Implícitamente, núm. 57 L. B.; lo mismo se prevé también, y eso sí sería o será novedad, para los Profesores Adjuntos—núm. 58—, y para los Profesores contratados directamente por las Universidades: núm. 59.

(7) *Unificación de los Cuerpos de funcionarios: posibilidades y desarrollo*, en *III Semana de estudios sobre la reforma administrativa*, Madrid, 1963, 159-82; y en "Documentación Administrativa", 69 (1963) 53-76; y *Problemas pendientes en materia de personal*, en "Documentación Administrativa", 100 (1966), 273-302.

vertirse en Cuerpos generales o, como creo sería mejor llamarles, Cuerpos interministeriales o interdepartamentales.

Según el Tribunal Supremo (*Sentencias de 20 de febrero de 1959 y 26 de enero de 1960*), entre los del Estado tienen carácter fundamental los fines relativos a Cultura, Justicia y Defensa. No insistiré yo en este punto, ni creo sería elegante hacerlo, pero sí quiero insistir brevemente en la especialidad del trabajo docente y de investigación.

Y no me refiero ahora al carácter especial del Cuerpo de Catedráticos—carácter que, como queda dicho, comparte con otros doscientos Cuerpos— a que sea especial a efectos legales, sino a su especialidad por la función y trabajo mismos, por sus condiciones y posibilidades, por la propia «especialidad» profesada o cultivada, etc. De las dos notas a que voy a hacer referencia ahora, una se da también en otros Cuerpos—no docentes—, pero quizá no con tan acusados caracteres, y la otra se da solamente en el profesorado de las enseñanzas media y superior:

a) A menudo, los funcionarios han tenido «mala prensa» y casi siempre injustificadamente, al menos cuando tales «críticas constructivas» se hacen con apresurada generalización; naturalmente, no han escapado a esa regla los Catedráticos que, al contrario, parecía en ocasiones eran el «tema predilecto», por ejemplo, en lo relativo a su dedicación, eficacia y «puesta al día». Va de suyo que en una colectividad de un millar de funcionarios puede haber de todo, pero no creo que nadie piense seriamente—y nadie, que yo sepa, ha intentado demostrarlo— que los profesores desmerezcan lo más mínimo en el conjunto de los funcionarios españoles que, por lo que conozco—que es algo y aun «algunos»—, tampoco desmerecen *rebus sic stantibus* de sus colegas del extranjero.

Sucede, sin embargo, que el Catedrático goza, «a pesar de los pesares», de una cierta consideración social, no, claro es, por su retribución (8), sino precisamente por su misma función y la esencia de su trabajo—estudiar, educar, investigar, pronunciar conferencias, escribir y publicar, asistir a Congresos, cultivar la inteligencia—: quizás eso explica, por ejemplo, que no pocos Catedráticos renuncien a posibilidades económicamente «más brillantes» y también a veces menos «agitadas»; o que no disminuya, sino a la inversa, el número de aspirantes a la Cátedra; o que sólo en contadísimos supuestos un Catedrático aspire a ingresar en otro Cuerpo de funcionarios, mientras es bastante frecuente que funcionarios de otros Cuerpos ingresen en el de Catedráticos.

No es menor la dedicación de éstos. Pero sucede que se nota más.

(8) El coeficiente asignado a los Catedráticos de Universidad es de 5,5 (Decreto de 20 de septiembre de 1965), que es el máximo previsto en el artículo 4.º de la Ley de Retribuciones de 4 de mayo de 1965.

Es el mismo señalado a los Catedráticos de Escuelas Técnicas Superiores, Carreras Judicial y Fiscal, Magistrados de Trabajo y Letrados del Ministerio de Justicia.

Por lo demás, una cosa es el coeficiente (sueldo) y otra bien distinta—y a menudo más sustanciosa—los llamados «complementos», pero acerca de éstos bien poco puede decirse, ya que constituyen un sistema todavía no «fraguado» y nebuloso.

Y se nota más por una doble circunstancia: la primera es que el Catedrático está, más que ningún otro funcionario, como en un escape, a la vista de todo el mundo, es más «público» que los demás funcionarios (9); y es la segunda razón que la Sociedad, consciente de la trascendencia de la función del Catedrático—hacer progresar la Ciencia, educar a la juventud, formar a los futuros profesionales y funcionarios de los cuadros superiores—, le exige más, exigencia que es de agradecer, porque puede ser un estímulo para el profesor y porque responde a bien nobles motivos.

Con todo, debe tenerse en cuenta que, a pesar del innegable carácter «público» a que acabo de hacer referencia, aunque todo el trabajo del Catedrático se nota o acaba por notarse, gran parte del mismo no se ve, está como en la penumbra: la Cátedra no es una oficina, ni la labor del Catedrático es burocrática (y esto no implica el menor desdén para las funciones burocráticas: aludo sólo al distinto régimen de unos y otros trabajos): cualquier Catedrático sabe del tiempo consumido—no perdido— en exámenes, en la corrección y calificación de los escritos, en la preparación de las clases, en la redacción de artículos, libros, ponencias, conferencias, etc., en la asistencia a Congresos científicos, en el estudio, dirección de tesis doctorales, formación de discípulos, labor de seminarios... trabajos que no siempre pueden tener lugar en

(9) Debe observarse que, por ejemplo, por punto general, los contactos de los particulares con la Administración y sus servicios son esporádicos y anónimos y engendran, a lo más, relaciones en extremo fugaces; los usuarios de tales servicios no se aglutinan entre sí formando una especie de "cuerpo" ni propiamente surgen entre sí relaciones.

Muy distinto es el caso de la Universidad: por lo pronto se trata de más de cien mil hombres—esto sólo ya es un dato de primera magnitud—que con razón se sienten solidarios unos de otros; que viven la Universidad a lo largo de cinco o seis años, durante los que seguramente va a decidirse su porvenir; que por su edad y oficio tienen notoriamente acentuado el sentido crítico, sentido que es consustancial al intelectual, y que por lo mismo no sólo no ha de reprimirse, sino que ha de estimularse.

En este clima y ambiente (con el efecto multiplicador que a veces pueden tener las amistades y los padres que quizá han estado durante años oyendo hablar a sus amigos o hijos de tal o cual Catedrático) los Catedráticos son observados y juzgados a diario desde todos los ángulos y perspectivas, y luces y sombras suelen aparecer con más o menos exactitud, pero ordinariamente con cierta rotundidad; naturalmente, en esa especie de juicio inapelable, aunque no necesariamente unánime, unos son "absueltos" o incluso ensalzados, y otros son "condenados"; probablemente, aunque puede haber equivocaciones por pasión, precipitación, etc., el juicio será casi siempre sincero, pero formulado por un "tribunal" tan extenso, complejo y abigarrado, no siempre podrá evitarse que junto a datos objetivos y científicos (competencia, justicia, didáctica, dedicación, educación, etc.), se manejen también de modo más o menos subconsciente otros factores: antipático, "rollo", "hueso"—no es seguro que el alumno suspendido por un buen Catedrático hable bien de éste—discrepancias en el orden político, etc.

En resumen: los Catedráticos tienen los mismos defectos y virtudes que los demás (alumnos incluidos), pero por el lugar en que se encuentran es obvio que se detectan mucho mejor unos y otros. En análogo sentido, refiriéndose a la asiduidad del Profesorado y de todas "nuestras clases y profesiones sociales públicas", véase Francisco GINER DE LOS RÍOS: *Sobre los deberes del Profesorado* (1889), en el volumen póstumo *La Universidad española*, Madrid, 1916, 243-44.

la sede material de la Cátedra. ¿Se le ha ocurrido pensar a nadie que, por ejemplo, un Magistrado sólo trabaja las horas que permanece en la Audiencia? Pues lo mismo sucede con el Catedrático.

¿Que tienen defectos, que a veces podrían y deberían rendir más? Sin duda, pero ¿quién se atrevería, con conocimiento de causa, a tirar la primera piedra?

Ocupan un lugar destacado y es lógico que se les exija mucho y hasta si se quiere con cierta severidad, pero eso no debe ser incompatible con la justicia, que entraña también conocimiento y comprensión de todos los datos y circunstancias en las que ha de realizar su trabajo, siempre muy atractivo para los que tienen vocación docente, pero en ocasiones ingrato y difícil.

b) El Cuerpo de Catedráticos de Universidad (como la mayoría de los de profesores) es también especial, muy especial, por otra circunstancia. En los demás Cuerpos de funcionarios, todos sus componentes ingresan al haber demostrado una determinada preparación y conocimientos; ahora bien, esos conocimientos son exacta y específicamente los mismos en todos los funcionarios de cada Cuerpo. Pero en el profesorado no ocurre ni puede ocurrir así: cierto que, en líneas generales, todos los Catedráticos de Universidad realizan unas mismas tareas —enseñar, etc.— y a un mismo nivel, y es lógico que integren un Cuerpo único. Pero los conocimientos exigidos no son los mismos, sino, al contrario, diversos, según las distintas ramas científicas, disciplinas o asignaturas: patología, álgebra lineal, lengua árabe, etc. Eso quiere decir que los Catedráticos no ingresan (sólo) en un Cuerpo, sino específicamente como Catedráticos de tal o cual disciplina, y, en consecuencia, no sólo tienen inamovilidad en cuanto a Catedráticos, sino también en cuanto a la cátedra desempeñada, la que por otra parte no se limita a ser de determinada asignatura, sino que es, además, la de una Facultad y Universidad determinadas. Nadie es nombrado Catedrático a secas, ni siquiera, por ejemplo, Catedrático de Estadística, sino Catedrático de Estadística de tal Facultad de una Universidad determinada (10). Por supuesto, lo dicho se refleja de modo directo en las oposiciones de ingreso en este Cuerpo: a pesar de que lo integran más de mil funcionarios, las vacantes son poco frecuentes y poco

(10) Según propugna el L. B. (núm. 56), en el futuro no será así: "Cada Centro de educación superior ha de buscar las personas más idóneas para los puestos docentes, tanto por su capacidad científica como pedagógica. A este efecto, el actual sistema de oposiciones a una Cátedra determinada será sustituido por oposiciones al Cuerpo de Profesores e Investigadores en sus distintas categorías, dentro del cual existirá una plantilla para cada disciplina. El destino a un puesto de docencia se obtendrá mediante el sistema de concurso convocado por la Universidad interesada".

Claro que habría que saber cómo y por quién se resolverían los aludidos concursos, pero en principio me parece preferible que los Catedráticos sean elegidos por las Universidades en vez de ser nombrados por el Ministerio, aunque hayan de ser funcionarios del Estado, lo que puede ser conveniente, pero no la única solución imaginable: confróntese Aurelio GUAITA: entrevista publicada en el número 35 (1965) de "Gaceta Universitaria".

numerosas, ya que las cátedras de una misma asignatura (y Facultad: esto, por simple exigencia legal, no por ninguna razón seria) nunca son muy abundantes: en el mejor de los casos, unas 25; en otras, cuatro (Farmacia, Veterinaria); o incluso una, cuando la cátedra correspondiente sólo se ha creado en una Universidad (la de Madrid, claro).

Y como es obvio, eso repercute también muy notoriamente en el régimen de permutas entre dos Catedráticos, muy diferente de las permutas en otros Cuerpos, pues claro es que no pueden permutar sus cátedras los titulares, verbigracia, de teoría económica y de química orgánica; a estos efectos, como al de las oposiciones, podría decirse que hay casi tantos Cuerpos de Catedráticos como asignaturas.

De todos modos es ése un problema que afecta sólo a los interesados en una permuta, probablemente por el deseo —por razones familiares, de salud o las que fueren— de cambiar de ciudad y residencia (11).

Pero la «fragmentación interna» del Cuerpo de Catedráticos según sus diversas especialidades repercute también en un ámbito más importante, nada personal y que atañe de modo directo a la eficacia de la enseñanza: me refiero ahora a las suplencias y sustituciones en casos de vacante, ausencia o enfermedad. En la mayor parte de los otros Cuerpos dichas circunstancias pueden suponer quizá un ligero retraso en el despacho de los asuntos, sobrecarga de trabajo para el personal de una dependencia, etc., pero no habrá seguramente graves inconvenientes, toda vez que, al menos en principio, todos los funcionarios de un Cuerpo tienen una misma preparación. Pero ya sabemos que no es así en cuanto a los Catedráticos: en los casos de vacante, ausencia o enfermedad, claro es que no puede pensarse —salvo que se tratara de un tiempo extremadamente muy breve— en que no se dé la clase, pues ello supondría un grave perjuicio para los alumnos, que son a veces muchos centenares: de esas clases habrá que encargar a otro Catedrático, a un Profesor Agregado, a un Profesor Adjunto, a un encargado de curso: no hay más remedio ni es mal remedio, pero bien se echará de ver que el ideal es que las Cátedras estén vacantes el mínimo de tiempo indispensable, pues la ausencia de un titular dedicado y especialista puede deteriorar la calidad y nivel de la enseñanza, toda vez que a pesar de su a menudo excelente preparación, de su abnegación, de su espíritu de servicio, etc., no es menos cierto que no siempre se encuentra un Profesor de la misma especialidad, o que tenga tiempo suficiente (pues ha de atender a su clase) o que le atraiga esa perspectiva de interinidad (por otro lado bastante frugalmente remunerada), etc. Pero ¡cuántas veces un Profesor, por prestar un servicio a su Facultad, ha de encargarse de una Cátedra ajena que no le atrae

(11) Las permutas entre Catedráticos se rigen por los Reales Decretos de 30 de diciembre de 1912 (art. 18, restablecido por el de 7 de junio de 1918) y 23 de febrero de 1923, y la Real Orden de 3 de noviembre del mismo año 1923. (Sólo con carácter supletorio es aplicable la L. F.).

lo más mínimo por ser de una especialidad que «no le tira» y que, por añadidura, le roba tiempo y le distrae de los estudios de su predilección! (12).

3. *La provisión de Cátedras.*

Como es natural, el número de Cátedras y de Catedráticos debería de crecer en la misma proporción que el de alumnos, y últimamente se han hecho por el Ministerio de Educación y Ciencia notables esfuerzos en ese sentido, pero estamos todavía lejos de la proporción óptima, y no sólo por razones presupuestarias (pues también hay que atender los hospitales, las carreteras, la repoblación forestal, etc.), sino sobre todo porque el Profesor no puede improvisarse y requiere una previa y larga preparación.

a) En cuanto a las Cátedras existentes, pero vacantes, el problema es menor, pero tiene también sus dificultades, en especial la mecánica lenta para proveerlas, sobre todo si ha de ser por oposición; producida la vacante:

1. Ha de convocarse la oposición (para lo que no hay ningún plazo prefijado).

2. Han de presentar sus instancias los aspirantes.

3. Ha de otorgarse un plazo para reclamaciones si no se ha admitido a algún opositor.

4. Ha de nombrarse el Tribunal —lo que implica la intervención del Consejo Nacional de Educación—.

5. Una vez nombrado el Tribunal, es raro, pero posible, que se plantee un caso de recusación, la que de aceptarse entraña un parcial pero nuevo nombramiento, con la consiguiente dilación; lo mismo si se recurre el nombramiento del Tribunal alegando que no debe formar parte del mismo «X», sino el recurrente «Y»: va de suyo que el aplazamiento es mucho mayor cuando el caso se plantea en vía contenciosa, esto es, ante el Tribunal Supremo.

6. Los miembros del Tribunal han de ponerse de acuerdo para la fecha de la celebración de las oposiciones, que deben comenzar antes

(12) Puede añadirse también que, a diferencia de otros casos en los que quizás es excesivo, en los Catedráticos el “espíritu de cuerpo” es a veces defectuoso, escaso; afortunadamente no falta siempre la solidaridad, pues tienen unas mismas preocupaciones y vocación genérica, pero la fragmentación de que ya se ha hablado en el texto repercute también aquí: acantonados en centros o “establecimientos” distintos y distantes, los problemas concretos pueden ser muy diferentes y preocupar muy poco a quienes no los viven ni quizá conocen; en las Universidades mayores ni siquiera se conocen todos los Catedráticos; los problemas, por ejemplo, de un Catedrático de Historia de Murcia, son quizá muy diversos de los que ha de resolver un Catedrático de Veterinaria de León; pero a veces es incluso menor el entendimiento de los de una misma asignatura (rivalidades de “escuela” por ejemplo); por supuesto, su misma profesión puede llevar al catedrático a un sentido hipercrítico muy agudizado, empezando precisamente por la Universidad, cosa muy lógica, ya que la querría mejor.

de que transcurra un año —u ocho meses— desde que fueron convocadas.

7. Su desarrollo lleva también tiempo, aun en el caso, por fortuna el más frecuente, de que no hayan dé aplazarse o de interrumpirse los ejercicios por enfermedad, muerte de un familiar, etc., de alguno de los Jueces o de los opositores.

8. Terminada la oposición, los miembros del Tribunal han de ponerse de acuerdo acerca de los candidatos, cuyo nombramiento ha de proponerse al Ministerio; por fortuna ese acuerdo se produce casi siempre, pero si no se produce... se habrán consumido estérilmente las ocho fases que llevamos enumeradas, el tiempo de tantas personas... y la Cátedra en disputa seguirá sin proveer hasta que de nuevo se convoque la oposición, etc.

9. Luego se remite por el Tribunal el expediente de las oposiciones al Ministerio.

10. Firma el Ministro los nombramientos.

11. Se publican en el *Boletín Oficial del Estado*.

12. Toman posesión los nuevos Catedráticos, es decir, se incorporan a sus Cátedras.

b) Y la verdad es que todos esos trámites son razonables y necesarios, pero sin duda se podrían abreviar plazos, imprimir mayor dinamidad al mecanismo, «quemar etapas».

Pienso, por ejemplo, en el tiempo que transcurre desde que se convoca una oposición hasta que comienza a celebrarse (tiempo que a veces ha sido de muchos años, hasta doce o catorce, por ejemplo).

Según la Orden de 25 de septiembre de 1948 los Presidentes de los Tribunales de oposiciones a Cátedras de Universidad tenían de plazo seis meses para hacer las convocatorias y, en caso contrario, debían comunicar al Ministerio las razones que les hubiesen impedido hacerlo así, cesando en la respectiva Presidencia al no cumplimentar lo anteriormente expuesto; y añadía: transcurrido un año sin celebrarse la oposición, contando desde la publicación de la convocatoria, se abrirá un nuevo plazo de admisión de instancias: paradójicamente, el transcurso de un año y consiguiente retraso en la celebración de las oposiciones, en vez de provocar, por así decir, una aceleración automática, suponía una nueva y mayor dilación, con el consiguiente perjuicio para los opositores y, por supuesto, en detrimento de la Cátedra vacante, de la enseñanza (13).

(13) La Orden de 1948 derogó la de 13 de enero de 1916, según la cual el Presidente debía citar a los opositores en el plazo de un mes desde que recibiera el expediente de las oposiciones, y si no lo hiciera en dos meses desde dicha remisión, sin justificar ante el Ministerio la causa del retraso, cesaba automáticamente como Presidente.

Establecía, por consiguiente, plazos más breves que la Orden de 1948, que la derogó, pero la radical innovación de ésta fue la apertura de un nuevo plazo cuando transcurriera un año desde la convocatoria de las oposiciones, sin que éstas se hubiesen celebrado.

Otras disposiciones que se preocuparon de que no se demorara la celebración de las oposiciones: Ordenes de 17 de mayo y 19 de junio de 1934, y Decretos de 23 de

La citada Orden de 1948 fue derogada por otra de 10 de junio de 1949: la reproducía sustancialmente, pero con dos «precisiones»: el plazo de seis meses de que disponían los Presidentes para convocar había de contarse desde que se les remitiera el expediente de las oposiciones por el Ministerio; de otro lado, el año cuyo transcurso provocaba la apertura de un nuevo plazo para aspirar a las vacantes no era ya el que iba desde la convocatoria hasta la celebración de las oposiciones, sino el que iba desde la convocatoria a la remisión del expediente al Tribunal, esto es, se abría nuevo plazo si transcurría un año sin que tuviera lugar la remisión del expediente. En una palabra: todo quedaba supeditado al hecho de la remisión del expediente al Tribunal (hecho que, como es obvio, queda por completo en la órbita del Ministerio): tanto el plazo de seis meses para convocar a los opositores, como el de un año cuyo transcurso generaba la reapertura del plazo para la firma de nuevos aspirantes.

Para evitar esos retrasos injustificados, que pueden darse también en las oposiciones de otros Cuerpos, pero que en el de Catedráticos son particularmente nocivos por las especialidades ya dichas, se dispuso con carácter general (*art. 9.º del Reglamento de oposiciones de 10 de mayo de 1957*), que «en ningún caso podrá exceder de un año el tiempo comprendido entre la publicación de la convocatoria y el comienzo de los ejercicios de una oposición». Se trataba, según ya he dicho, de una norma general, aplicable a toda la Administración, y, por tanto, a las oposiciones que nos ocupan y, en consecuencia, implícitamente, pero sin la menor duda quedaba derogada la referida Orden de 1949 (la de 1948 había sido derogada por ésta): el transcurso de un año no podía suponer la reapertura del plazo, sino que se prohibía claramente que se dejara transcurrir un año sin comenzar la oposición.

No había la menor duda, pero, quien la tuviera —nada fundada, por cierto—, la pudo ver desvanecida por la Orden de 4 de febrero de 1958, que, fundándose precisamente en el citado Reglamento de 1957, derogó expresamente la Orden de 1949, porque ésta, dice literalmente la derogatoria de 1958, «en la práctica obstaculiza el cumplimiento de algunos de los preceptos del nuevo régimen de oposiciones».

Está, pues, claro: no hay posibilidad legal de «reapertura». Sin embargo, en la práctica se han podido seguir leyendo con relativa frecuencia Ordenes ministeriales que comenzaban: «habiendo transcurrido un año...», etc., y abrían de nuevo el plazo (14).

agosto de 1934 y 18 de septiembre de 1935 (éste, expresamente derogado por el de 22 de junio de 1936). El de 23 de agosto de 1934 establecía que comenzasen los ejercicios después de seis meses y antes de doce, contados desde la publicación de la convocatoria de la oposición.

(14) Naturalmente, como con razón dice el Tribunal Supremo, el citado plazo de un año no es de caducidad, de modo que si la oposición no empezó dentro de aquél, no por eso pueden anularse las actuaciones, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera entrañar para el culpable de la demora; ahora bien, el plazo existe y se trata de evitar dilaciones tan perjudiciales para los servicios, y si se ha rebasado aquél *no puede abrirse*

Tampoco está vigente el Reglamento de 1957, porque ha sido sustituido por otro de 27 de junio de 1968, pero sigue siendo verdad que debe extirparse de una vez la viciosa y perjudicial práctica de las «re-aperturas», por otra parte sin el menor apoyo legal desde 1957: el artículo 7.º del nuevo Reglamento *general* de oposiciones de 1968 preceptúa que el tiempo entre la convocatoria y el comienzo de los ejercicios de la oposición no debe exceder de ocho meses, salvo que por razón motivada expresada en la convocatoria se hubiese señalado un plazo superior que, como máximo, será de un año. Ahora, pues, en principio, ocho meses, pero nunca más de un año.

En resumen: es inevitable que haya siempre un cierto número de vacantes (Cátedras de nueva creación, fallecimientos, jubilaciones, excedencias, etc.), pero es muy conveniente que lo estén sólo durante un tiempo *record* (*record* «por abajo», desde luego) (15). Para que exista la deseable dedicación a la Cátedra, desde luego, no es suficiente que haya Cátedras y Catedráticos, pero sí es necesario y *conditio sine qua non* en la mayor parte de casos: si no hay Catedrático, ¿cómo, por qué y a quién se va a exigir una plena dedicación?

un nuevo plazo (salvo que se hayan agregado nuevas plazas), que vendría a suponer un retroceso y mayor dilación todavía en la tramitación y celebración de las oposiciones; la Administración, por el hecho de la convocatoria, ha contraído un vínculo con los aspirantes, que tienen derecho a ser juzgados, calificados en el plazo legal, y en su caso nombrados sin que pueda aquélla unilateralmente manejar a su arbitrio los plazos: sentencia de 27 de junio de 1966 (Escuela de Peritos Agrícolas de Madrid); doctrina análoga, aunque no referida exactamente al caso que nos ocupa, puede verse en las sentencias de 19 de mayo de 1964 (Médicos de una Diputación provincial), 30 de octubre de 1965 (Médico del Seguro de Enfermedad) y 7 de diciembre de 1968 (Profesores de Enseñanza Media y Profesional).

En suma: las oposiciones deben comenzar dentro de los ocho meses (cfr. seguidamente en el texto) o de un año a contar desde la convocatoria, y si no ha sido así no debe abrirse un nuevo plazo, sino que lo que debería hacerse es disponer el Ministerio la inmediata celebración de las oposiciones, así como inhabilitar al Presidente del Tribunal que hubiera incurrido en negligencia, que no debería formar parte de Tribunales de oposición, al menos durante un buen número de años. Claro que esto debería disponerlo una norma, pues en este punto el Reglamento vigente es ciertamente una norma «imperfecta», ya que no prevé sanción ninguna para el caso de incumplimiento de lo que dispone en esta materia; actualmente la única reacción posible por parte de los pacientes opositores ante la tardanza en la celebración de las oposiciones es el escrito de queja, pero esta reclamación-denuncia, aparte de que pudiera no ser eficaz, quizá en algún caso podría considerarse remedio no grato por los propios opositores.

(15) El ritmo de provisión de Cátedras ha variado no poco según los períodos; además, desde mediados de 1964 no se ha publicado el escalafón de Catedráticos, de modo que se puede asegurar que los datos que se dan seguidamente no son exactos, pero también que el error de cómputo no será muy apreciable, salvo para el año 1964, del que sólo se computa el primer semestre, pues carezco de datos relativos al segundo. Teniendo en cuenta dichas salvedades, pues no se trata de cifras oficiales, y aunque tampoco «a ojo», sí logradas «a mano», se han hecho los siguientes nombramientos en los años que se indica:

141 en 1947-51; 107 en 1952-56; 215 en 1957-62; 260 en 1963-68.

c) El número de vacantes es aproximada y proporcionalmente el mismo que en muchos otros Cuerpos, aunque en el caso de las Cátedras, por lo ya dicho, creo tiene mayor repercusión desfavorable. No se trata de ningún fenómeno alarmante, pero me parece que tampoco cabe desdenarlo.

Según la Ley de Presupuestos de 5 de abril de 1968 para el bienio 1968-1969, el número de Cátedras era de 1.052, y el número de Catedráticos en activo era, el 31 de diciembre de 1968, de 905, esto es, estaban provistas o cubiertas el 87 por 100 de las Cátedras (quinze Catedráticos, no en activo, tenían reservada su plaza).

Pero con posterioridad, por Decreto-Ley de 6 de junio de 1968, se incrementó en 200 plazas la plantilla del Cuerpo de Catedráticos de Universidad, con lo que ahora constará de 1.252 funcionarios; todavía en 1968 se dotaron o crearon 90 Cátedras con cargo a esas 200, pero es todo ello tan reciente que no ha habido tiempo material para proveerlas (es cierto que se han provisto o cubierto buen número de las 90 dichas, pero por Catedráticos que han concursado desde otras Cátedras, por lo que al cubrirlas han dejado vacantes las que ocupaban con anterioridad). En conclusión, el 31 de diciembre de 1968 las Cátedras ya dotadas eran 1.142; las vacantes, 222, y las Cátedras provistas, el 79,8 por 100 de las dotadas o existentes, y contando 1.252 Cátedras, el número de vacantes se eleva a 332, y el porcentaje de las cubiertas desciende al 73,4 por 100 (16).

4. *El tema de las incompatibilidades.*

La Administración puede intentar conseguir la dedicación a la función pública —tanto en general como por lo que se refiere a los Catedráticos— por una doble vía: la negativa o de las incompatibilidades, y la positiva o de la dedicación plena o exclusiva.

La primera trata tan sólo de evitar o suprimir posibles obstáculos al óptimo rendimiento del funcionario, bien sean obstáculos de orden «físico» (atañen a razones de espacio y tiempo: dos empleos o profesiones, especialmente si han de desempeñarse en residencias o Municipios diferentes o en horarios coincidentes o incompatibles), bien sean

(16) En los últimos veinticinco años las Cátedras previstas en presupuestos han ido aumentando sucesivamente en esta forma hasta alcanzar las 1.252 actuales:

Ley de 25 de noviembre de 1944, 730; Ley de 17 de julio de 1947, 818; Ley de 17 de julio de 1953, 820; Ley de 16 de diciembre de 1954, 830; Ley de 17 de julio de 1956, 880; Ley de 11 de mayo de 1959, 934; Ley de 21 de julio de 1962, 984; Ley de 21 de diciembre de 1965, 1.034; Ley de Presupuestos de 5 de abril 1968, 1.052; Decreto-Ley de 6 de junio de 1968, 1.252.

Plazas existentes de otros Profesores:

Agregados: Ley de Presupuestos de 5 de abril de 1968, 375, de las que se han cubierto ya, en los años 1967-68, poco más de un centenar; Adjuntos: Ley de 5 de abril de 1968, 2.149; Ayudantes: Ley de 5 de abril de 1968, 4.000; Encargados de Curso: Ley de 17 de julio de 1965, 150.

de orden «moral» por incidir perturbadoramente una profesión en la otra: es claro, por ejemplo, que no se puede ser simultáneamente Juez y Abogado.

a) Ciertamente, los preceptos sobre la incompatibilidad son tan antiguos como la legislación sobre funcionarios, pero como es obvio, mientras no existió una norma general para todos ellos, las incompatibilidades relativas a los Catedráticos figuraban en la legislación propia de éstos, que contenía o declaraba compatibilidades e incompatibilidades unas veces las mismas que regían en otros Cuerpos, y otras veces peculiares del personal docente.

Por lo demás, la aludida legislación no fue siempre uniforme, pasando fácilmente de uno a otro extremo. Así, por ejemplo: según el artículo 56 del Plan general de instrucción pública aprobado por el Real Decreto de 4 de agosto de 1836 «el cargo de Catedrático no es incompatible por punto general con ningún destino del Estado, y el que lo obtenga podrá acumular ambos sueldos, pero la acumulación de funciones no le servirá nunca de pretexto para faltar al cumplimiento de sus deberes»; al contrario, la Real Orden de 20 de febrero de 1845 (PIDAL) declaró con carácter general que nadie podría percibir dos sueldos, precepto reiterado para los Profesores en el artículo 104 del Plan de estudios de 17 de septiembre de 1845 (PIDAL) en estos términos: «el destino de Catedrático es incompatible con cualquier otro empleo público por el cual se perciba retribución o sueldo» (17); en el Plan de estudios de Nicomedes PASTOR DÍAZ (art. 76 del *Real Decreto de 8 de julio de 1847*) el destino de Catedrático era incompatible «con cualquiera otro de real nombramiento», esto es, también con los empleos gratuitos u honoríficos; para la Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857 (Ley MOYANO, art. 174) «el ejercicio del profesorado es compatible con el de cualquier profesión honrosa que no perjudique al cumplido desempeño de la enseñanza, e incompatible con otro empleo o destino público»; en fin, el Decreto de 8 de julio de 1873 (Ramón PÉREZ COSTALES) preceptuaba, en primer lugar, que los Profesores no podían desempeñar cargos públicos, aunque fuesen gratuitos, que les obligasen a permanecer ausentes de la población en que su Cátedra se hallase establecida; en segundo lugar, que la aceptación de alguno de tales cargos, implicaba la renuncia a la Cátedra; en tercero, que se exceptuaba de lo anterior a los Diputados a Cortes, pero «si lo fueran durante cinco años consecutivos, al término de este plazo habrán de optar por la Cátedra o la diputación»; y, por último, que todo ello sería aplicable mientras no llegara el día «en que el cargo

(17) Expresamente, la Real Orden (PIDAL) de 23 de noviembre de 1845 declaró que el destino de Catedrático era incompatible con el de Consejero de Provincia, pero el propio Ministro declaró por otra de 8 de diciembre del mismo año, que la incompatibilidad se refería sólo a los Catedráticos propietarios (numerarios u ordinarios diríamos hoy) y no a los regentes, sustitutos o interinos, y uno de éstos podía ser, por ejemplo —tal era el caso—, Secretario del Ayuntamiento de Barcelona.

de profesor sea absolutamente incompatible con todo otro destino retribuido por el Estado».

En resumen: en la legislación del XIX, relativa a Catedráticos, dominó por regla general (con excepción del Real Decreto ya citado de 1836, que por cierto fue suspendido un mes más tarde, por Real Orden de 4 de septiembre del mismo año) este doble criterio: incompatibilidad del de Catedrático con cualquier otro empleo público, y compatibilidad con cualquier otra profesión (actividad privada o particular) que no menoscabara el ejercicio de la docencia, si bien, como ya se ha visto, en 1873 era posible acumular empleos si habían de desempeñarse en la misma localidad.

b) En líneas generales, la situación actual es análoga a la del siglo pasado, lo que constituye ya una primera razón para que sea muy breve en este punto, aunque quizá sea oportuno recordar algo; la segunda razón, que el objeto de estas páginas es la dedicación del profesorado, de la que las incompatibilidades no son más que un capítulo y no el más importante; y la tercera y última, que salvo algunas peculiaridades a las que también voy a referirme, actualmente y con razón la legislación sobre incompatibilidades cuenta con una gran «parte general», que se aplica en los mismos términos a todos los funcionarios: es decir, aquí sólo interesa como *background*, como telón de fondo, algo marginalmente, porque si bien le es aplicable, no es peculiar del profesorado.

En principio, las reglas aplicables a éste son las recogidas con carácter general en la L. F. (arts. 82-86) y en el artículo 9.º de la Ley de Retribuciones de 4 de mayo de 1965. No es pertinente traer aquí a colación las precisiones, salvedades y excepciones previstas en las normas aludidas y en otras especiales declarando expresamente determinadas compatibilidades o incompatibilidades, pero las reglas capitales responden a este espíritu y son del siguiente tenor literal: «El desempeño de la función pública será incompatible con el ejercicio de cualquier cargo, profesión o actividad que impida o menoscabe el estricto cumplimiento de los deberes del funcionario»; «Los funcionarios de la Administración civil del Estado no podrán percibir más que un sueldo con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, salvo aquellas compatibilidades declaradas en forma expresa por Ley»; «Los funcionarios no podrán ocupar simultáneamente varias plazas de la Administración del Estado, salvo que por Ley esté expresamente establecida o se establezca, mediante este mismo procedimiento, previo informe de la Comisión Superior de Personal».

Es ésta de las incompatibilidades «físicas» una cuestión que reiteradamente las Leyes se han esforzado en resolver del mejor modo y al parecer con un éxito no completo: unas veces, porque normas posteriores abren brechas en el inicialmente monolítico bloque de las incompatibilidades; otras, porque quizá con explicable prudencia y comprensión (¿cómo no recordar aquí la a veces necesaria desgracia del pluriempleo?) la Administración es más indulgente que rigorista; en

fin, otras (y estoy plenamente convencido de que, si existen, serán poquísimas) porque puede haber situaciones de hecho ilegales, pero no conocidas (es claro que no se puede ser funcionario de cierto Cuerpo con plaza en Madrid, y simultáneamente ser Catedrático en Universidad de otra ciudad: sentencia de 26 de marzo de 1969).

En cuanto a las incompatibilidades de orden moral, en principio rigen también para los Profesores las mismas normas que para los demás funcionarios (no actuar profesionalmente en asuntos en que se intervenga por razón del cargo, deber de abstención en determinados casos y grados de parentesco, etc.).

Pero otras veces hacen su aparición reglas especiales; por ejemplo:

a) La prohibición —o restricción mediante determinados requisitos— de que los Profesores de las Universidades ejerzan la enseñanza privada, especialmente con alumnos que (pertenezcan a o) hayan de sufrir exámenes en los Centros oficiales en que aquéllos actúen como Profesores; esta medida ha sido reiterada en innumerables ocasiones ya desde el siglo pasado (y más recientemente pueden recordarse, por ejemplo, las Ordenes de 7 de noviembre de 1901 y 26 de septiembre de 1946) respecto de Ayudantes y Auxiliares, pero ha de reconocerse que si esa legislación es plenamente acertada, la exigüidad y a veces inexistencia de las retribuciones pueden forzar en esas capas inferiores del profesorado a una pluridocencia ciertamente nada deseable (18)

b) De suyo, la función docente no interfiere con ninguna otra al menos por regla general, y por eso el Catedrático puede en principio —si lo permiten sus superiores y no lo prohíben las Leyes (por razones específicas, o de residencia, o de horario)— ejercer también otra profesión, aunque en la legislación universitaria no existe precepto específico que aluda a esa compatibilidad (19); lo hay, en cambio, en la legislación relativa a otros cargos: por ejemplo, el de Consejero permanente de Estado es compatible con los de carácter docente (*artículo 9.º de la Ley del Consejo de Estado de 25 de noviembre de 1944*).

5. *Diferentes grados legales de dedicación a la docencia.*

Como hemos visto anteriormente, tanto para los funcionarios en general como para el personal docente, en materia de incompatibilidades rige este doble principio, si bien con salvedades en ambos supuestos: incompatibilidad de dos cargos del Estado, y compatibilidad de los empleos públicos con las profesiones privadas.

Por supuesto, la regla de las incompatibilidades pretende conseguir, pero por vía negativa, la dedicación a la función pública (es de

(18) Lo mismo se dispone con carácter general, para todo el Profesorado universitario que ejerza funciones examinadoras, en el artículo 20 de la Ley de 17 de julio de 1965.

(19) He aquí un ejemplo de lo contrario: la Real Orden de 23 de marzo de 1926 declaró que el cargo de Catedrático era incompatible con el de Inspector Provincial de Sanidad.

presumir que, no dedicándose a otra tarea, el funcionario se consagrará más de lleno a la propia de su empleo); pero hay otra vía, positiva, para obtener del funcionario la deseable dedicación.

En relación con este tema puede hablarse de tres grados distintos de dedicación a la docencia: el régimen normal u ordinario, la dedicación exclusiva y la plena.

a) En el régimen ordinario de dedicación, los Catedráticos, va de suyo, han de amoldarse a la legislación sobre incompatibilidades y cumplir todos los deberes que con carácter general establece la legislación universitaria (*especialmente art. 59, L. O. U.*). Es un régimen legal y reglamentario de carácter general y mínimo: legal y reglamentario, porque está íntegramente predeterminado en las correspondientes normas, que las Cortes o la Administración, según los casos, pueden libremente modificar en cualquier sentido, por lo que es difícil en este campo —pero no imposible— plantear el tema de los derechos adquiridos: no hay ningún compromiso especial asumido por el Catedrático, aparte de las normas aplicables por igual a todos sus colegas; es un régimen general —pero no mayoritario hoy, como luego diré—, porque se aplica a quienes no soliciten y obtengan un régimen de mayor dedicación, esto es, salvo acto expreso en contrario, el Catedrático está sujeto (exactamente como los demás funcionarios) al régimen ordinario de dedicación; en fin, es un régimen mínimo, término que no parece requiera ninguna explicación: es lo menos que el funcionario puede hacer y tiene que hacer.

b) El régimen de dedicación exclusiva de los Catedráticos (y luego para los Profesores Agregados) se instauró con el Decreto de 16 de julio de 1959 (*aunque con el precedente de la Orden de 9 de mayo de 1955*). Entre otras cosas, en el preámbulo del citado Decreto se dice que «es evidente que al Estado le interesa seguir contando en la docencia de la Universidad con aquellas personalidades que, precisamente en razón de su valía y saber, son llamadas al ejercicio de profesiones o actividades no estrictamente universitarias. La experiencia adquirida en el ejercicio de la profesión en clínicas, laboratorios, bufetes o en cualquier otra actividad, contribuye a una mayor perfección de los conocimientos, importantísimos para la función docente, por lo que una medida que impidiera a los Catedráticos toda actividad que no fuese la estrictamente docente o investigadora ocasionaría un grave perjuicio a la evolución y desarrollo de la ciencia y a la docencia de la propia Universidad. Pero es también indudable que esa actividad profesional tiene en la sociedad suficiente estímulo y remuneración y no necesita ser fomentada ni protegida por el Estado. Por el contrario, hay una serie de actividades científicas que por su propio carácter no pueden encontrar estímulo en la simple demanda social, y su fomento y protección corresponde al Estado de un modo especial. Al mismo tiempo, es del máximo interés para el desarrollo, perfección y futuro de la Universidad española el que haya, al lado del Catedrático sometido al régimen normal de las disposiciones legales, otros caracterizados

por la dedicación exclusiva a la Universidad, en régimen jurídico y económico especial...; la dedicación exclusiva nace, no de condiciones determinadas arbitrariamente, sino de la voluntad de los interesados, los cuales libremente pueden optar o por la condición normal del Catedrático... o bien aceptar un nuevo régimen de especiales obligaciones con las condiciones que para cada caso se acuerden».

En síntesis, este régimen de dedicación exclusiva supone:

a) Un contrato suscrito entre el Ministerio y el Catedrático, que agrega derechos y obligaciones al régimen normal y ordinario de dedicación: es, pues, un régimen al que se accede voluntariamente y que coloca al Catedrático en una situación jurídica híbrida por lo que atañe a su relación de servicios: en parte será legal y reglamentaria (el mínimo del régimen ordinario) y en parte contractual (el plus de dedicación exclusiva); el «compromiso» subsiste mientras se permanezca en servicio activo, salvo renuncia o incumplimiento de las «obligaciones acordadas».

b) Tienen carácter discrecional las Ordenes aprobatorias de las respectivas situaciones de dedicación exclusiva y la determinación en ellas del contenido concreto de la situación, pero, por supuesto, son recurribles los actos administrativos que infrinjan la situación subjetiva del Catedrático creada a su favor por la Orden ministerial que la estableció y reguló.

c) Entre los deberes específicos figuran la redacción de una memoria anual y la permanencia en la Facultad durante el horario mínimo señalado; los derechos especiales se concretan en una gratificación fijada por la Administración según las posibilidades presupuestarias.

d) La dedicación exclusiva es incompatible con la pertenencia, en situación de actividad, a otro Cuerpo de funcionarios, con el ejercicio de la profesión libre, y con toda otra situación o actividad, remunerada o no, que signifique que el presupuesto de la dedicación exclusiva no puede darse.

Se trata realmente de un contrato de arrendamiento de servicios, cuyo objeto es la prestación de una actividad, no la entrega de un resultado.

La Ley de 21 de julio de 1962, que destinó nuevos créditos para estas atenciones, califica *a posteriori* de «completo acierto» el régimen de dedicación exclusiva. Estadísticamente parece ello innegable, pues de los 905 Catedráticos que había en activo el 31 de diciembre de 1968, 500 —algo más de la mitad— estaban acogidos a este régimen especial de dedicación exclusiva y de radical incompatibilidad con todo.

Insistiendo en la misma vía, la Ley de 17 de julio de 1965 sobre estructura de las Facultades universitarias y su profesorado determina:

a) En cuanto a los Profesores Agregados (figura creada en la propia Ley), que «quedarán obligatoriamente comprendidos en el régimen

de plena dedicación a la Universidad y de jornada completa de trabajo» (art. 9.º).

b) En cuanto a los Catedráticos, que será también exigible la dedicación plena «a los que alcancen esta categoría con posterioridad a la promulgación de la presente Ley en todas aquellas disciplinas en que así lo establezcan los Decretos ordenadores de las Facultades» (art. 19)..., sino que publicados ya los Decretos relativos a todas ellas, no han establecido la plena dedicación obligatoria respecto de ninguna disciplina o asignatura.

Respecto de esta materia y en la citada Ley de 1965, es oportuno hacer una triple observación: primera, que aunque la dedicación se califica aquí de plena, es realmente —en cuanto a la dedicación en sí se refiere— la misma dedicación exclusiva aparecida en 1959 y ya antes comentada: la misma total incompatibilidad y, hasta aquí, un simple cambio de nombre (20); segunda —y esto sí es un cambio importante— que esta designada plena dedicación no surge voluntariamente a través de un contrato, sino de modo general y obligatorio en la Ley: el Profesor Agregado no puede ni ha de solicitar la plena dedicación, sino que es de plena dedicación necesariamente; y tercera, que la Ley, a pesar de ese régimen general y obligatorio y «dado que en algunas Facultades la práctica profesional vivifica notablemente la labor docente, deja establecidos los principios de una actuación profesional en la Universidad misma que, implantada ya desde hace años en numerosas Universidades extranjeras, ofrece la doble ventaja de ampliar su ámbito de trabajo y hacerla más permeable a una sociedad que se acercará a aquélla en busca del saber de sus maestros» (*Exposición de Motivos*); en desarrollo de este principio, el artículo 19 de la Ley prevé que al personal docente de dedicación exclusiva se le podrá autorizar por Orden ministerial la prestación de servicios profesionales a particulares y entidades, determinándose en tales Ordenes las condiciones en que podrá ser ejercida dicha actividad profesional, la cual, siempre que sea posible, se realizará en el ámbito de los respectivos Centros Universitarios, con fiscalización y distribución económica, que será ordenada por los Centros respectivos bajo la inspección de las Autoridades académicas: a mí no me parece mal esa posibilidad, pero me temo que, en el ámbito a que alcanza esta Ley de 1965, no va a ser nada frecuente el caso, y por supuesto yo no conozco ninguno.

El sistema de plena o exclusiva dedicación (y recuerdo la sinonimia por la diferenciación que luego habrá de establecerse) voluntaria para los Catedráticos (*Decreto de 16 de julio de 1959*) y obligatoria para los Profesores Agregados (Ley de 17 de julio de 1965) se completa respecto de los Profesores Adjuntos con otro análogo, pero aquí denominado de dedicación preferente (*Leyes de 21 de julio de 1962 y 28 de*

(20) Esto es hasta tal punto claro, que la misma figura que se llama plena dedicación (art. 9.º, Profesores Agregados) o dedicación plena (primer párrafo del art. 19, Catedráticos) se denomina exclusiva dedicación en otro pasaje de la Ley (párrafo segundo del artículo 19, Profesores universitarios en general).

diciembre de 1966 y Ordenes de 19 de septiembre y 31 de diciembre de 1962); este régimen de dedicación preferente se caracteriza por:

- a) Ser voluntario.
- b) Su incompatibilidad con el libre ejercicio de la profesión y el pertenecer en activo a otro Cuerpo de funcionarios (si bien compatible con cargos de investigación).
- c) Limitarse a períodos anuales, aunque renovable.
- d) Suponer una gratificación de 60.000 pesetas anuales (pero 84.000 para los adscritos a Cátedras de Facultades experimentales).
- e) Exigir un horario de permanencia en la Facultad y la redacción de la memoria anual igual que los Catedráticos de dedicación exclusiva; lo mismo las vacaciones.

c) Así las cosas, con carácter general, la L. F. (*art. 99, reglamentado provisionalmente por Decreto de 22 de septiembre de 1965*) establece que podrá concederse un complemento de retribución «a los funcionarios que se acojan al régimen de dedicación exclusiva al servicio de la Administración»; desde luego implica que el funcionario no ejerce ninguna otra actividad lucrativa ni en el sector público ni en el privado, y podrán acogerse los funcionarios de un Departamento que el Ministro estime conveniente por corresponder a determinados servicios. Por consiguiente, y en principio, el régimen de dedicación exclusiva se hace extensivo a todos los funcionarios civiles: voluntario para éstos, por supuesto, pero, por así decir, voluntario también para la Administración, único árbitro para decidir qué puestos de trabajo pueden ser de dedicación exclusiva. En realidad, es el mismo sistema que para los Catedráticos (*el Decreto de 1959, relativo a éstos, es un clarísimo antecedente del artículo 99, L. F.*), sólo que para ellos ya está determinado que pueden acogerse a dicho régimen.

d) Volvamos de nuevo al sector docente, donde vamos a ver ahora innovaciones de interés y, entre ellas, la diferenciación entre la dedicación exclusiva y la plena.

Como era de prever, el ya citado L. B. alude también al tema, y lo hace con estas palabras: «la transformación de la educación superior exige la creación de una verdadera carrera que permita una *dedicación fundamental* a la enseñanza y la investigación universitarias de quienes posean vocación y aptitud para ello» (*núm. 56*); «el Profesor podrá ser destinado a tareas de docencia o investigación en la Universidad, deberá mantener una *dedicación completa* a dichas actividades... y podrá ser destinado a otras funciones distintas de la docencia relacionadas con la Universidad... Entre las medidas para el perfeccionamiento sistemático y continuado del profesorado se establecerá el «*año sabático*» obligatorio, previa aprobación del programa de actividades por el Rector y a propuesta del interesado» (*núm. 57*).

Ya antes de que apareciera el L. B. se habían creado por Decreto-Ley de 6 de junio de 1968 las Universidades autónomas de Barcelona, Bilbao y Madrid, y tres Facultades en Badajoz (Universidad de Sevilla), San Sebastián y Santander (Universidad de Valladolid). La crea-

ción de estos Centros universitarios ha dado origen a un nuevo régimen de dedicación del profesorado, regulado en líneas generales en el Decreto de 16 y en la Orden de 17 de agosto de 1968.

La nueva normativa autoriza al Ministerio de Educación y Ciencia para que, previo informe del Consejo Nacional de Educación, determine las Cátedras o puestos de trabajo docentes o académicos que exigirán en los nuevos Centros la exclusiva o la plena dedicación de sus titulares, así como las obligaciones docentes o académicas inherentes al desempeño de dichos puestos y las incompatibilidades con éstos.

Los regímenes ahora previstos son tres: primero, el de *exclusiva dedicación*, que entraña la prestación a la Universidad como mínimo de cuarenta horas semanales de servicios en los locales de la Facultad o Centro: la exclusiva dedicación implica que el funcionario no ejerce ninguna otra actividad lucrativa, ni en el sector público ni en el privado, y será aplicado inicialmente a los Catedráticos y a los Profesores Agregados; segundo, régimen de *plena dedicación* (treinta horas de servicios en la Facultad) compatible con la prestación de otros servicios, de acuerdo con la legislación en vigor, siempre que se desarrolle en horario compatible con el que determine el Ministerio y dicha actividad guarde similitud con la disciplina académica que profese el interesado, redunde en beneficio de su especialización, sirva un interés eminentemente social o prestigie la Ciencia española; y tercero, *régimen ordinario de dedicación*, en el que se comprenden las Cátedras y puestos docentes que no hayan sido clasificados como de dedicación exclusiva o de dedicación plena; nada más ha de añadirse en cuanto a este tercer sistema.

Respecto a los otros dos ha de observarse que, a diferencia del sistema de 1959-65, son dos regímenes distintos y no uno; en segundo lugar, la adscripción a uno de los tres sistemas no es voluntaria para el Profesor ni tiene carácter subjetivo, sino objetivo: son las Cátedras o Agregaciones las clasificadas como de dedicación exclusiva, plena u ordinaria, no los Catedráticos o Agregados: concretamente, en el concurso convocado por Orden de 17 de agosto de 1968 («B. O. del E.» del 20) para proveer determinadas Cátedras de la nueva Universidad de Madrid, se establecía que quedaban obligatoriamente sometidos al régimen de dedicación exclusiva los Catedráticos que se designaran para las asignaturas de «Filosofía y Metodología Científica» (Facultad de Ciencias Económicas), «Lengua y Literatura Latina» y «Lengua Española» (Facultad de Filosofía y Letras), y al de dedicación plena los de «Análisis matemático» y «Teoría económica» (Facultad de Ciencias Económicas), quedando sin clasificar y en consecuencia sometidos al régimen de dedicación ordinaria las restantes Cátedras convocadas en la citada Orden (Facultad de Ciencias: Biología, Geología y Química), como las convocadas en dos Ordenes de 19 de agosto de 1968 (*también* «B. O. del E.» del 20) para las Facultades de Ciencias de Badajoz y Bilbao; en tercer lugar, a estos nuevos Centros no les es aplicable el Decreto de 16 de julio de 1959 (con su sistema único y voluntario de dedicación exclusiva); cuarto: se respetan los derechos nacidos al amparo de

dicho Decreto respecto de los Centros existentes con anterioridad a 1968, y los Catedráticos y Profesores Agregados acogidos al mismo podrán, previa renuncia expresa al régimen de dedicación exclusiva del Decreto de 1959, solicitar que les sea aplicado el régimen del Decreto de 1968, siempre, claro es, que la Cátedra de que se trate sea clasificada como de dedicación exclusiva o dedicación plena, aunque hasta la fecha no ha tenido lugar ninguna clasificación de Cátedras de las Universidades «antiguas»; quinto: la clasificación de las Cátedras puede revisarse si las necesidades de la enseñanza lo aconsejaren, previo informe del Consejo Nacional de Educación; y sexto, los complementos de sueldo, incentivos y gratificaciones en los casos de dedicación exclusiva y de dedicación plena, se determinarán por la Junta de Retribuciones y Tasas del Ministerio de Educación y Ciencia, conforme a la normativa vigente en materia de retribuciones (*actualmente, Decreto de 22 de septiembre de 1965*) (21).

Una cosa aparece clara: que el camino emprendido en 1959 de fomentar la dedicación a la Universidad no va a desandarse, aunque puedan variar los sistemas, modalidades y características. Y los adjetivos, pues se utilizan ya prácticamente todos los que la lengua castellana puede suministrar para este propósito: dedicación exclusiva, plena, preferente, completa, fundamental (aparte, va de suyo, de la dedicación ordinaria o normal, y aún podría hablarse de dedicación absoluta, como dice respecto de los Ministros la vigente Ley de Presupuestos de 5 de abril de 1968; o de dedicación especial: ¡qué sé yo!).

6. *Fomento de la investigación.*

Es evidente que la dedicación exclusiva (y la plena) puede y debe redundar en beneficio de una mejor y más intensa investigación científica, pero en principio la beneficiaria no va a ser sólo la investigación, sino también la tarea docente y quizá en ocasiones sólo ésta.

Pues bien, paralelo al sistema de dedicación ya reseñado (que en realidad pretende un servicio y horario más que una obra o resultado concreto) y compatible con él, existe también un sistema de fomento de la investigación mediante compromisos para realizar determinados trabajos, publicaciones, etc., remunerados —al menos en parte— *a posteriori*, es decir, al entregar o dar cuenta de los resultados de la investigación llevada a cabo: por supuesto se trata de contratos temporales y de no larga duración (un año, renovable hasta cuatro).

(21) Una recentísima Orden de 9 de agosto de 1969, todavía no publicada en el *Boletín Oficial del Estado* en el momento de redactarse este trabajo, desarrolla y completa las citadas dos disposiciones del mismo mes del año anterior; en síntesis, señala las retribuciones, reconoce la dedicación de Adjuntos y Ayudantes, amplía el sistema a las Universidades anteriores a 1968, puede solicitarse por cualquier Profesor en los casos y circunstancias que determina prescindiendo de que previamente se hayan clasificado las Cátedras a estos efectos y, por último, se ciñe al tema de la docencia, aplazando el de la investigación para un momento ulterior.

El sistema, entonces en términos más modestos, comenzó con la Orden de 9 de mayo de 1955, con lo que designó «régimen de servicios universitarios especiales» que se otorgaba año a año; dicha Orden, excesivamente abstracta y parca en detalles, lo que hacía realmente era otorgar una gratificación por las investigaciones prometidas, convenidas y realizadas.

El sistema adquirió posteriormente mucha mayor amplitud y actualmente la legislación sobre fomento de la investigación es ya abundante; aquí no podemos reseñar todas las disposiciones sobre el particular y mucho menos analizarlas; bastará citar, por ser de mayor interés al objeto de estas páginas, el Decreto de 16 de octubre de 1964, por el que se creó el «Fondo Nacional para el Desarrollo de la Investigación Científica», y las Ordenes complementarias de 1 de julio de 1965 y 13 de enero y 16 de mayo (dos) de 1969. Con carácter periódico, se publican convocatorias para otorgar las correspondientes «ayudas a la investigación», en principio sólo para los Profesores de dedicación exclusiva o de dedicación plena.

7. Dedicaciones de régimen especial.

En principio, los Catedráticos se consagran a la docencia y la investigación en las Universidades y Facultades correspondientes, según uno de los (ahora y para el futuro, tres) sistemas posibles de dedicación, esto es: exclusiva, plena y ordinaria o normal.

Pero existen además diversas especialidades o peculiaridades, bien por adscripción a otras tareas académicas o formativas —que pueden llevar a una dedicación menor o incluso nula a la docencia y a la investigación—, bien porque manteniéndose o incluso aumentándose la dedicación normal a la docencia o a la investigación, se lleva a cabo o realiza por los Catedráticos en Universidades o Centros de investigación, en España o en el extranjero, distintos de los Centros de procedencia y en los que se encontraban al pasar a estas situaciones especiales.

Ya se ha dicho antes que según el L. B. (núm. 57) los Profesores «podrán ser destinados a otras funciones distintas de la docencia relacionadas con la Universidad» y que «se establecerá el año sabático obligatorio»; puede también recordarse que los Rectores de Universidad (arts. 40 y 59, L. O. U.) pueden ser dispensados de las tareas docentes, atendida la indudable carga de gobierno que sobre ellos pesa, aunque no sé de ningún caso en que se haya solicitado esa dispensa (22).

Pero hay otras tres posibilidades, a las que se alude a continuación:

a) La primera en el tiempo y de menor duración es la *dispensa de función docente y, en su caso, de residencia, concedida por Orden ministerial a instancia del interesado y previos determinados informes,*

(22) A la figura del Rector me he referido en mi estudio *El distrito universitario*, Madrid, 1967, 57-64.

para un curso académico, pero susceptible de prórroga, y por finalidades científicas o pedagógicas, tales como atender una Cátedra vacante (en otra Universidad, por supuesto), dirigir un Colegio Mayor, proponerse finalidades de alta investigación, o llevar a cabo labores de investigación o de enseñanza en el extranjero: durante el tiempo de dispensa se reserva la Cátedra a su titular, reserva más que discutible y nociva, en mi opinión, si la dispensa se prolonga más allá de un curso o a lo sumo dos (*art. 59, L. O. U.; Decreto de 9 de octubre de 1951 y Orden de 31 de julio de 1952*) (23).

b) Por Ley de 15 de julio de 1952 se reguló la llamada *excedencia activa* para el profesorado dependiente del Ministerio de Educación, disposición luego desarrollada por las Ordenes de 31 de julio de 1952 y 16 de marzo de 1955.

Lo que podía o puede justificar esa figura era análogo a lo visto en la anterior: dedicación a investigaciones científicas de excepcional importancia, o desempeño de funciones docentes o misiones oficiales de evidente relación con servicios de educación en España o en el extranjero. Variaba, en cambio, el procedimiento y otras circunstancias: la acordaba el Consejo de Ministros, se otorgaba por un plazo máximo de diez años, se reservaba la Cátedra durante uno o dos, podía concederse a Profesores de cualquier Centro docente dependiente del Ministerio de Educación y no sólo a los Catedráticos de Universidad y, en fin (esto, como en la dispensa de función docente), el tiempo pasado en esta situación se considera servido a efectos de concursos y de pensiones de jubilación, cosa razonable y justa, toda vez que el interesado, si bien *en otro Centro*, sigue dedicado a la docencia o a la investigación.

Suele pensarse que la citada Ley de 1952 no subsiste después de promulgada la vigente L. F. —lo que es posible, pero también discutible (24)— que habría sustituido la excedencia activa por la situación de supernumerario de que se habla a continuación, pero no me parece pertinente entrar ahora a discutir este punto. En cualquier caso una cosa es clara: como excedencias activas pudieron otorgarse al menos hasta que entró en vigor la L. F. —esto es, hasta 1 de enero de 1965—, y lo son o eran por diez años, sigue existiendo la figura, siquiera sea con carácter de «a amortizar». El 31 de diciembre de 1968 había 21 Catedráticos de Universidad en situación de excedencia activa, de los

(23) En el caso de la excedencia activa de que se habla seguidamente, sólo podía reservarse la Cátedra hasta dos años, normalmente se reservaba sólo por uno, y a veces se concedía sin reserva.

En cuanto a la situación de supernumerario—a continuación de la anterior en el texto—, sólo puede reservarse un año.

Actualmente hay tres Catedráticos considerados en situación de actividad por estar dedicados a funciones culturales en el extranjero; probablemente tienen concedida la dispensa a que nos referimos; dos de ellos tienen reservada la Cátedra.

En mi opinión, la posibilidad de esta situación subsiste aún después de la L. F.

(24) Véase sobre esta cuestión el trabajo *Problemas...*, cit. *supra* en la nota (7), páginas 288-89.

que tres se encontraban en las Universidades de Buffalo, Caracas y Wisconsin (lo que unido a otros tres en situación de supernumerario que sirven en las Universidades de Buenos Aires, Illinois y Lisboa, más otros tres o cuatro que se encuentran en situación de excedencia voluntaria y también contratados por Universidades extranjeras «eleva» a diez —o quizá alguno más, pero pocos más— en cuanto a Catedráticos de Universidad se refiere, la famosa «fuga de cerebros»).

c) Por lo que a nuestro tema importa, la situación de *supernumerario* se regula en el artículo 46, *d*), L. F., y puede pasar a la misma el personal docente de grado superior que, por su condición de tal, se traslade a otros Organismos docentes o de investigación del mismo grado (es decir, superior: Universidades, Escuelas Técnicas Superiores de Ingeniería o Arquitectura, y Centros de Enseñanza Superior Militar) legalmente reconocidos. La plaza puede reservarse a lo sumo durante un año, no hay limitación temporal para permanecer en esta situación (salvo la jubilación, como es claro) y, como en el caso de excedencia activa y por las mismas razones, conservan todos sus derechos y se computa el tiempo como servido a todos los efectos, salvo que no se percibe sueldo. Al terminar 1968 los Catedráticos de Universidad en situación de supernumerario eran 42, de los que, como ya dije, tres se encuentran contratados por Universidades extranjeras.

Los Profesores Agregados de Universidad no pueden solicitar su pase a la situación de supernumerario hasta que hayan transcurrido dos años de servicio activo (*art. 8.º de la Ley de 17 de julio de 1965*).

Además de otras diferencias respecto de la excedencia activa, la situación de supernumerario supone necesariamente, al menos según la Ley, la dedicación a tareas docentes superiores o de investigación (no, por ejemplo, la dirección de un Colegio Mayor) (25).

d) Con todo, y a pesar de sus no escasas diferencias, una nota común y fundamental caracteriza a las tres situaciones examinadas en este número (*dispensa de función docente, excedencia activa, situación de supernumerario*) y es ésta: el Profesor sigue dedicado a tareas docentes o de investigación o, al menos, a otras que tengan relación directa con funciones educativas.

Pues bien, es eso lo que falta generalmente (y si no falta no se debe a la regulación legal) en otras dos situaciones que vamos a examinar seguidamente y como conclusión de este trabajo, situaciones legalmente surgidas al margen de la docencia y de la investigación y que, por lo

(25) Me refiero, desde luego, a la situación de supernumerario propia del Profesorado de enseñanza superior recogida en el apartado *d*) del artículo 46 L. F.; pero se puede pasar a la situación de supernumerario—sea el interesado Profesor o no—por otros motivos (apartados *a*), *b*) y *c*) del artículo citado): servir empleos en Organismos autónomos o del Movimiento, o prestar servicios públicos para los que hayan sido nombrados precisamente por su cualidad de funcionarios del Estado, o haber sido contratados por Organismos internacionales o por Gobiernos extranjeros. Así, por ejemplo, tres Catedráticos son Magistrados del Tribunal Supremo, de los que dos se encuentran en situación de supernumerario.

común, prácticamente vienen a impedir las, a hacerlas imposibles: de hecho y por regla general abocan a esta especie de *desdedicación* a la Universidad tanto la excedencia voluntaria como la especial. Veamos primero ésta.

8. Excedencia especial.

a) Desde hace al menos un siglo, la legislación relativa a instrucción pública proveyó al caso de que los Profesores fueran designados para determinados altos cargos o bien fueran elegidos Senadores o Diputados, cuando ello fuera incompatible con el desempeño de la Cátedra, bien por obligar a residir en otra ciudad, bien por la absoluta dedicación que exigieran esos cargos; en ocasiones se hacía también distinción según el cargo fuera o no de instrucción pública, esto es, integrado en la organización de instrucción pública (por ejemplo, Director General de Instrucción Pública), dependiente del Ministerio de Fomento hasta 1900 y, desde dicho año, del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Según el Real Decreto orgánico del profesorado de 22 de enero de 1867 (Manuel DE OROVIO; derogado por el Decreto de Manuel RUIZ ZORRILLA de 21 de octubre de 1868), «cuando un Catedrático de Facultad fuera nombrado por el Gobierno para algún cargo o destino de instrucción pública, se considerará éste como continuación del profesorado, y el tiempo que lo sirviera se tomará en cuenta para el escalafón de su clase», pero «cuando el Catedrático fuera nombrado para un destino fuera de la enseñanza, si hubiera obtenido la Cátedra por oposición conservará por espacio de dos años el derecho de volver al profesorado en la misma categoría que ocupaba, y a Cátedra de la misma asignatura que estuvo a su cargo» (*arts. 41 y 43*). Es decir, si el cargo guardaba relación con la enseñanza, se reservaba la Cátedra y se consideraba al Catedrático como si estuviese en activo, pero en caso contrario sólo durante dos años se consideraba que pertenecía al profesorado, y en realidad no se reservaba la Cátedra, pues si bien es cierto que dentro de dicho plazo de dos años podía volver a ocupar una Cátedra «de la misma asignatura», no era necesariamente —pues podía estar ya ocupada por otro Catedrático— la misma Cátedra que desempeñó, sino la de la misma asignatura, pero de otra Universidad.

Un notable cambio de orientación lo constituyó el Decreto de 8 de julio de 1873, de PÉREZ COSTALES, ya citado antes a propósito de otro tema: en esa disposición el que tenía limitado el tiempo a cinco años era el Diputado; en cambio, el Catedrático que aceptara un cargo que le obligara a permanecer ausente de la población en la que su Cátedra se hallare establecida, se entendía que renunciaba a su Cátedra.

Entre la Ley de bases de funcionarios de 22 de julio de 1918 y el Reglamento para su ejecución de 7 de septiembre del mismo año, una y otro de alcance general, se promulgó la Ley de 27 de julio (Ministro

de Instrucción: don Santiago ALBA), según la cual los Profesores que fuesen elegidos Senadores o Diputados a Cortes o nombrados por el Gobierno para cargos de confianza incompatibles con el ejercicio del profesorado quedaban excedentes «en cuanto a las funciones activas de la enseñanza» (probablemente procede de esta expresión la terminología sincopada «excedencia activa» empleada en la Ley ya vista de 1952) y se les reservaba la plaza correspondiente: a los parlamentarios, mientras lo fuesen, y a los designados para cargos de confianza, «siempre que no exceda de cinco años el tiempo que hayan permanecido alejados de las funciones docentes»: transcurrido dicho plazo sin reintegrarse a su Cátedra se consideraba que pasaban a la situación de excedencia voluntaria. En cuanto a Senadores y Diputados, como con carácter general establecía la legislación de funcionarios de 1918, percibían los dos tercios de su haber: no había más diferencia, en cuanto a los parlamentarios, que ésta: en la legislación general se decía que pasaban a la situación de excedencia forzosa, y en la propia del profesorado, como ya hemos visto, «quedaban excedentes en cuanto a las funciones activas de la enseñanza»

Lo singular y nada descaminado de la Ley de 27 de julio de 1918 era, para los «cargos de confianza», la limitación —hasta cinco años— de la excedencia de que se trata. Es cierto que puede convenir a los intereses generales del país y a la Administración pública, que un Profesor deje la Cátedra para consagrarse de lleno a un cargo político o de confianza, pero eso, que puede estar muy justificado y ser muy oportuno para la Administración en general, es necesariamente dañoso para la docencia y las Universidades (y en España las del Estado también son la Administración), ya que la Cátedra se reserva a su titular, lo que también parece razonable y justo, pues tratándose de cargos de confianza y en consecuencia no permanentes, pueden tener que volver en cualquier momento a su Cátedra. Pero una reserva excesivamente prolongada, ya queda dicho que no es nada conveniente para la Universidad, de modo que no parece inoportuna la limitación quinquenal que establecía la Ley de 1918, de la que quizá habría que exceptuar el cargo de Ministro, no sólo porque nunca serán muchos los Catedráticos que coincidan en el Consejo de Ministros, sino porque el cargo de Ministro es un caso muy singular, de la máxima responsabilidad y «absoluta dedicación» (a propósito de la residencia y vecindad de los Ministros, la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1936 habla de la «singular índole» de dicho cargo) y que siempre goza de un *status* especial en nuestra legislación sobre la función pública (puede, por ejemplo, recordarse que los Ministros perciben sueldo y tienen derecho a pensión —lo que ordinariamente se reconoce sólo a los funcionarios de carrera— por mínimo que sea el tiempo en que hayan desempeñado el cargo) (26).

Refiriéndose concretamente a los Catedráticos de Universidad, la

(26) Aurelio GUAITA: *Les Ministres, en Droit administratif espagnol*, en "Revue Internationale des Sciences Administratives" (1969).

L. O. U. (*art. 59, f*) enumera entre sus derechos el de quedar en situación de «excedencia forzosa» cuando fueren designados para desempeñar «un alto cargo en el Gobierno de la Nación» y por todo el tiempo en que ocuparan éste: por consiguiente, no existe la limitación temporal que establecía la Ley de 1918, relativa al Profesorado; y a diferencia de ésta, y como hacía la legislación general de funcionarios del mismo año 1918, habla de excedencia forzosa para calificar la situación de los Catedráticos que desempeñen esos altos cargos de confianza, pero realmente esa denominación era perturbadora e inexacta y, más acertadamente, la vigente L. F. emplea la expresión para referirse a otros supuestos.

b) En cambio, el que ahora nos ocupa recibe (*ya desde una Ley, no vigente, de 15 de julio de 1954*) el nombre de «excedencia especial» (*artículo 43, L. F.*), aplicable por igual a todos los funcionarios y, por tanto, también, sin ninguna especialidad, a los Catedráticos y Profesores Agregados.

Se encuentran en situación de excedencia especial los funcionarios que fueran nombrados por Decreto (por tanto, por el Jefe del Estado y para un alto cargo, por ejemplo: Ministros, Subsecretarios, Directores Generales, Gobernadores Civiles, Embajadores, Delegados provinciales de ciertos Ministerios, etc.) para cargo político o de confianza de carácter no permanente (por eso, los funcionarios nombrados Magistrados del Tribunal Supremo no están en su Cuerpo en situación de excedencia especial, sino en la de supernumerario, pues, aunque son designados por Decreto, el cargo de Magistrado no es político y sí permanente).

A los funcionarios en situación de excedencia especial se les reserva la plaza y destino que ocuparan al ser designados para el cargo político o de confianza por todo el tiempo que desempeñen éste, tiempo que, lógicamente, se les computa a efectos de trienios y pensiones, pero dejan de percibir su sueldo personal, a no ser que renuncien al correspondiente al cargo para el que fueron designados por Decreto.

En realidad, o al menos en la realidad, la situación de excedencia especial no deriva automáticamente del nombramiento para un alto cargo, pues puede que de hecho y de derecho sea compatible éste con la función propia del Cuerpo a que pertenezca el funcionario, en cuyo caso no solicitará pasar a la situación de excedencia especial, y si se trata de un Catedrático, seguirá en activo en su Cuerpo y dedicado a la docencia.

En octubre de 1969 había trece Catedráticos en esta situación de excedencia especial (de los cuales, cuatro son Ministros, designados —para dicho cargo— en los años 1957, 1962, 1965 y 1968) (27), pero hay al menos otros dos Catedráticos que desempeñan también cargos para los que fueron nombrados por Decreto y que no están en dicha situa-

(27) De estos trece Catedráticos, diez son de la Universidad de Madrid (cuatro de la Facultad de Derecho; tres de la de Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, pero en realidad también juristas; y tres de la Facultad de Filosofía y Letras); y tres, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid.

ción especial, sino en la de actividad, porque pueden seguir atendiendo sus respectivas Cátedras.

9. Excedencia voluntaria.

a) Como se sabe, consiste ésta en la interrupción de la relación jurídica de servicio —además de en otros casos— «por interés particular del funcionario» (28). Existente ya antes en determinados Cuerpos, la generalizó para todos los de la Administración Civil la legislación de funcionarios de 1918; en esa situación se podía permanecer un mínimo de un año y un máximo de diez, y su otorgamiento quedaba subordinado a las necesidades del servicio; por supuesto, en la situación de excedente voluntario no se devengan derechos económicos, ni es computable a ningún efecto el tiempo en ella transcurrido, ni se reserva la plaza.

Ya unos meses antes de aparecer la aludida legislación general se había aplicado la figura a los Profesores dependientes del entonces Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes por Decreto de 2 de mayo de 1918, disposición recordada, *supra*, en la nota (5) y que pronto fue recogida en la Ley —también sólo para el Profesorado— de 27 de julio del mismo año, esto es, posterior a la Ley general de funcionarios y anterior a su Reglamento.

Una diferencia entre la legislación propia del Profesorado y la de los funcionarios en general era que, respecto de aquél, el Ministerio podía prorrogar el plazo decenal máximo, previa información, en la que se acreditara que el Catedrático o Profesor «seguía dedicándose a funciones pedagógicas o investigaciones científicas» (*art. 4.º de la Ley de 27 de julio de 1918*); es cierto que, como queda dicho, esa prórroga figuraba en la legislación relativa al Profesorado y no en la general de funcionarios, pero no se comprende bien que para concederla hubiera de acreditarse por el interesado que «seguía dedicándose a funciones pedagógicas o investigaciones científicas», toda vez que para pedir y obtener la excedencia voluntaria, por deberse al interés particular del funcionario, no era necesaria justificación alguna ni se exigía tampoco tiempo determinado de servicios (*art. 1.º de la Ley citada*).

Había otra diferencia entre la regulación general y la propia del Profesorado: en aquélla, la concesión quedaba supeditada a las necesidades del Servicio, mientras que en ésta se configuraba un derecho perfecto del Profesor a obtener la excedencia y no era necesaria «justificación alguna».

b) Posteriormente, la Ley de 15 de julio de 1954 (derogada por la actual L. F., pero reiterados sus preceptos por ésta: art. 45, L. F.) unificó para toda la Administración civil la legislación relativa a la excedencia voluntaria, desapareciendo, en consecuencia, la posibilidad de pró-

(28) Sobre ésta y otras figuras estudiadas en páginas anteriores, véase mi trabajo *Excedencia*, en el volumen IX (1958), 184-92, de la "Nueva Enciclopedia Jurídica".

rroga arriba mencionada y que ya no tenía sentido ni posibilidad, toda vez que desapareció el límite máximo de diez años (subsiste el mínimo de un año) y extendiéndose también al Profesorado la subordinación de la excedencia a las necesidades del servicio.

En cuanto a si para solicitar y obtener la excedencia se requiere o no haber prestado ya un cierto número de años de servicios (explícitamente declaraba no ser necesario ningún mínimo la Ley del Profesorado de 1918), la Ley de 1954, como antes la general de funcionarios de 1918 y, actualmente, la L. F., guarda silencio, remitiéndose a la legislación peculiar de cada Cuerpo. Salvo la desaparición del límite máximo de diez años, la L. F. reproduce la legislación general de 1918.

c) La verdad es que la excedencia voluntaria, al menos con la amplitud y generosidad con que se regula y concede en España, es un rasgo bastante especial de nuestro Derecho relativo a la función pública y es lástima que, con la penuria de Profesores que padecemos, los haya que, por razones de salud, familiares u otras de carácter particular, se encuentren en situación de excedencia voluntaria (eran 31 a principios de 1969) y, en consecuencia, legalmente no dedicados a la docencia o a la investigación, aunque afortunadamente consta («por sus obras se conocen») que, al menos algunos de ellos, siguen publicando e incluso dedicándose a la docencia.

Por lo demás, ya queda dicho que (sin perjuicio de lo que inmediatamente va a añadirse) la legislación vigente sobre excedencia voluntaria es una y la misma para todos los funcionarios civiles y sin ninguna peculiaridad para los Profesores: en una palabra, no hay ningún privilegio para éstos —ni deben tenerlo, claro está, como no sea «al revés», dada la singular índole de su función—, aunque, repito, la legislación española me parece demasiado «fácil» en este punto.

d) La única peculiaridad de la regulación de la excedencia voluntaria del Profesorado hace referencia al tiempo servido con anterioridad al paso a dicha situación, no exigido en la legislación general (art. 45, L. F.), pero sí en la propia de algunos Cuerpos.

Por lo que hace a los del Profesorado, la historia legislativa ha sido bastante zigzagueante, exigiéndose en ocasiones un tiempo mínimo de servicios, con objeto de retener a los Profesores dedicados a su función (lo que me parece muy comprensible, por la razón tantas veces aducida en estas páginas) y, al contrario, no exigiéndose aquel mínimo en otros momentos legislativos.

No se exigía en el Decreto de 2 de mayo ni en la Ley de 27 de julio de 1918.

El Decreto de 13 de febrero de 1936 exigía tres años de servicios consecutivos.

La L. O. U. de 1943 (art. 59) rebajó el tiempo: «haber ejercido efectivamente la enseñanza durante un mínimo de dos cursos».

Por la Ley de 17 de julio de 1948 se modificó la anterior, y para pedir y obtener la excedencia, bastaba haberse «posesionado de la Cátedra».

Sin embargo, los dos años exigidos inicialmente (1943) en la L. O. U. han seguido pesando en la legislación posterior, sobre lo que pueden traerse a colación otros tres textos: 1) según la Ley sobre concursos de Cátedras de 24 de abril de 1958 (art. 7.º y *disposición transitoria 4.º*), «en ningún caso podrá ser propuesto por la Comisión Especial —para la Cátedra vacante y a proveer por concurso— un Catedrático excedente voluntario que no haya desempeñado *dos años* de servicio en Cátedra como titular, mientras haya un concursante que cumpla esta condición», si bien se declara que «quedan a salvo los derechos adquiridos por quienes hubieran obtenido la excedencia con anterioridad a esta Ley»; 2) vigente ya la L. F. (art. 45: la concesión de la excedencia voluntaria «por interés particular del funcionario... quedará subordinada a la buena marcha del servicio»), la Orden de 20 de mayo de 1967 dispuso y dispone lo siguiente: «La experiencia obtenida en la concesión de excedencias voluntarias a los Catedráticos de Universidad pone de manifiesto la necesidad de introducir criterios restrictivos en la aplicación práctica de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, a fin de evitar que la buena administración de la enseñanza se perjudique por una excesiva inestabilidad del Profesorado en sus puestos. Las concesiones de la situación de excedencia voluntaria, basadas en el interés particular, a Catedráticos de reciente incorporación a sus puestos, trae como consecuencia la necesidad de separar temporalmente de sus actividades docentes a los Catedráticos que hayan de constituir los Tribunales de los concursos para la provisión de la Cátedra dejada vacante, además de significar para los alumnos privación del Profesorado más caracterizado, y discontinuidad y pérdida de unidad en la recepción de las enseñanzas. En su consecuencia, este Ministerio (de Educación y Ciencia) ha dispuesto: Atenerse en lo sucesivo para la aplicación del artículo 45, L. F., en las solicitudes de excedencia voluntaria de los Catedráticos de Universidad, basadas en interés particular del funcionario, al criterio de estimar en todos los casos perjudicial para la buena marcha del servicio la concesión de la excedencia a cualquier solicitante, cuando en la fecha de la solicitud no hayan transcurrido aún *dos años* desde su incorporación a la Universidad de su destino»: tanto del preámbulo como de la parte dispositiva de esta Orden se deduce que ese mínimo de dos años, no sólo es exigible a los Catedráticos de nuevo ingreso en el Cuerpo, sino a todos, esto es: para obtener la excedencia voluntaria por interés particular no basta llevar dos años de Catedrático, sino que se requieren dos años en la Cátedra, «desde» la que se solicita la excedencia, exigencia esta última que no había figurado nunca en la legislación sobre el Profesorado; 3) la citada Orden de 1967 está en la línea de la Ley anterior de 17 de julio de 1965 (art. 8.º), que, como hacia la redacción inicial de la L. O. U. respecto de los Catedráticos, dice respecto de los Profesores Agregados: «no podrán pedir excedencia voluntaria... hasta que hayan transcurrido *dos años* de servicio activo» (pero no se exige que esos dos años se haya servido en una misma «Agregación», a diferencia de lo que se exige para los Catedráticos —supuesto

que sea correcta la interpretación antes hecha— en la Orden de 20 de mayo de 1967).

e) Para terminar, una breve alusión al reciente Decreto de 27 de marzo de 1969 sobre Colegios Universitarios adscritos (29): al frente de cada uno de ellos debe existir un Jefe de estudios responsable de la calidad universitaria del Colegio, nombrado por éste, previo informe del Rector de la Universidad a la que quede adscrito y aceptación del Ministerio de Educación y Ciencia; ha de ser un Catedrático de Universidad, en régimen de *dedicación plena* al Colegio, y que, en caso de estar hasta entonces en activo, pasará a la situación de *excedencia voluntaria*. Ciertamente es que si acepta ser Jefe de Estudios de un Colegio Universitario, el Catedrático lo hace voluntariamente, y puesto que se le exige plena dedicación a aquél, ya no podrá estar en activo en la Universidad de que proceda, pero precisamente por esa plena dedicación a un Colegio Universitario reconocido por el Ministerio y sujeto a la jurisdicción del Rector de una Universidad, la situación en que debería quedar el Catedrático en tal caso no parece debiera ser la de excedencia voluntaria (el tiempo en ella transcurrido no se cuenta a ningún efecto), sino la de supernumerario, pues encaja de lleno en el artículo 46, 1, d), L. F.: «el personal docente de grado superior que, por su condición de tal, pase a otros Organismos docentes o de investigación del mismo grado, legalmente reconocidos».

Claro que el ser Jefe de Estudios de un Colegio Universitario presupone su «interés particular» en ello, pero ese interés particular existe también en el excedente especial, en el excedente activo, en el dispensado de función docente y en el supernumerario, y a todos ellos se les computa el tiempo transcurrido en tales situaciones como servido en sus Cuerpos respectivos (30) (se computa a efectos de trienios, «pasivos» y concursos) y es natural, pues independientemente de que pasen a esas situaciones voluntariamente, porque «les interesa», es cierto que ese interés coincide con el público o general, bien precisamente docente o de investigación (excedencia activa, dispensa de función docente, supernumerarios), bien incluso al margen por completo de las tareas universitarias (excedencia especial), y eso mismo sucede con el caso que nos ocupa, lo que es muy distinto, como bien se echa de ver, de lo que sucede con el excedente voluntario «de verdad o propiamente dicho», que deja la Cátedra por sólo su interés particular, sin la menor conexión con funciones docentes o de investigación.

(29) Sobre el de Alicante, adscrito a la Universidad de Valencia, véanse las Ordenes de 21 de octubre de 1968 (reconocimiento oficial) y 21 de julio de 1969 (Reglamento de régimen docente e interior).

(30) El dispensado de función docente—*supra* 7 a)— no pasa legalmente a ninguna situación especial: sigue en activo en el Cuerpo de Catedráticos.

10. *Apéndice: unos cuantos números.*

(datos de 1 de enero de 1969, salvo indicación en contrario)

I.—A)	Cátedras previstas en presupuestos	1.252
	a) Sin crear o «dotar»	110
	b) «Dotadas»	1.142
B)	De las «dotadas»:	
	a) Vacantes	222
	b) Cubiertas o provistas	920
C)	De las provistas:	
	a) Catedráticos de dedicación exclusiva ...	500
	b) Régimen ordinario o normal de dedi- cación	404
	c) No dedicados a la Cátedra (pero reser- vada ésta, salvo un caso)	16
	a') Dedicados a funciones docentes <i>lato</i> <i>sensu</i>	3
	b') Excedentes especiales, cargos por Decretos (octubre de 1969)	13
II.—	Catedráticos en situaciones especiales	110
A)	Dedicados a funciones docentes o a la inves- tigación	66
	a) Dispensa de función en la Cátedra (y ésta reservada: dos)	3
	b) Excedencia activa	21
	c) Supernumerarios	42
B)	No dedicados a investigación o enseñanza ...	44
	a) Excedencia especial, con reserva de Cáte- dra (octubre de 1969)	13
	b) Excedencia voluntaria	31
III.—	Ver las notas (15) y (16).	
IV.—	Catedráticos con «ayuda a la investigación» (ju- nio de 1969)	965
	a) De Universidad	893
	b) De Escuelas Técnicas Superiores	72

AURELIO GUAITA,

Catedrático de la Universidad de Zaragoza.

