



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

009690602
009736254

A U T O .-

Ilmos.Sres.:
 Presidente:
 Sr. González González
 Magistrados:
 Sr. Moscoso Torres
 Sr. Sanchez Rodriguez

§
§
§
§
§
§

Santa Cruz de Tenerife, a -
 veintidos de Septiembre de mil -
 novecientos ochenta y nueve.

H E C H O S:

1º).- Por resolución de seis
 del corriente se dió traslado a -
 las partes y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común
 de diez días, alegasen sobre el planteamiento de cuestión de
 inconstitucionalidad de los artículos 2 y 4, disposición adi-
 cional y transitoria de la Ley Canaria 5/89 de 4 de Mayo so-
 bre Reorganización Universitaria, evacuándose dicho trámite=
 por las mismas, y alegándose por la representación de la par-
 te demandante se digno plantear al Tribunal Constitucional
 cuestión de inconstitucionalidad respecto a los artículos 2
 y 4, disposición adicional y disposiciones transitorias en=
 su integridad de la Ley 5/1989, de Reorganización Universi-
 taria de Canarias, elevándola a dicho Tribunal, junto con
 testimonio de los autos principales y de las presentes ale-
 gaciones, a fin de que , en su día, pueda dictar Sentencia
 declarando la inconstitucionalidad del referido precepto. =
 Por la parte demandada se alegó no haber lugar al plantea-
 miento de la cuestión de inconstitucionalidad de la Ley 5/
 89, por lo que a sus artículos 2,4 y Disposición Adicional
 y Transitoria se refiere. La parte codemandada, en represen-
 tación de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, su-
 plicó resolver el recurso de protección del derecho funda-
 mental que nos ocupa contra el Decreto Autonómico 150/89 =
 sin remitir, en consecuencia, al Tribunal Constitucional =
 la cuestión de inconstitucionalidad de los artículos 2 y 4
 y disposición adicional y transitoria de la Ley 5/89 por =
 incurrir tal planteamiento en defectos de forma que impli-
 can su inadmisibilidad o, subsidiariamente, por respetar =
 los preceptos indicados el "contenido esencial" del dere-
 cho fundamental supuestamente lesionado. La parte codeman-
 dada en representación de la Fundación Universitaria de
 Las

Las Palmas suplicó dictar en su momento Auto no dando lugar al planteamiento ante el Tribunal Constitucional de la "cuestión de inconstitucionalidad" pedida por la parte recurrente, por no ser procedente el mismo. El Ministerio Fiscal alegó que no se opone al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por concurrir en los autos todos los requisitos legales señalados en el Artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Celebrada deliberación de la Sala se dictó la presente resolución con base en los siguientes:

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- Según el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, cuando un Juez o Tribunal, de oficio o a instancia de parte, considere que una norma con rango de Ley aplicable al caso y de cuya validez depende el fallo pueda ser contraria a la Constitución planteará la cuestión al Tribunal Constitucional con sujeción a lo dispuesto en dicha Ley.

Los requisitos de admisión de una cuestión de constitucionalidad, según sentencia nº 301/83 de 22 de noviembre de dicho Tribunal, son los siguientes: a) que la Ley, cuya constitucionalidad se cuestiona, sea aplicable al caso que deba decidir el Juez o Tribunal proponente de la cuestión, b) que el fallo que haya de dictarse en el proceso "ad que" dependa de la validez o falta de validez de la norma cuestionada o, lo que es lo mismo, que exista una directa relación entre validez o invalidez de la norma y fallo a dictar y c) que al plantearse o proponerse la cuestión se ofrezca una fundamentación suficiente de la inconstitucionalidad y de la relación entre la norma cuestionada y el fallo, fundamentación que no ha de estar constituida por una exposición exhaustiva de la totalidad de las razones que en el asunto puedan jugar, sino por aquellos argumentos que deban considerarse racionalmente suficientes para que la cuestión pueda



009690604
009736264

ser tomada en cuenta o, como en otra sede dice la Ley que se justifique una decisión del Tribunal por poseer la materia un contenido constitucional.

En el caso que ahora se discute se esta enjuiciando el Decreto del Gobierno de Canarias nº 150/1989 de 22 de junio, de ejecución de la Ley Territorial 5/89 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias. Los tres artículos de dicho Decreto se refieren sucesivamente a : a) cambio de denominación de la Universidad Politecnica de Las Palmas que pasará a llamarse "Universidad de Las Palmas de Gran Canaria", perdiendo su caracter politecnico e impartiendo todo tipo de estudios, b) apertura de un trámite de audiencia a los Concejos Sociales de las Universidades Canarias en orden a la emisión del preventivo informe sobre todos los aspectos concernientes a la readscripción de los Centros Universitarios afectados por la citada Ley, y c) constitución, a partir del día 1 de octubre de 1989, de los organos colegiados de ambas Universidades conforme a las previsiones de dicha Ley e iniciación inmediata del proceso de reforma de los Estatutos de las respectivas Universidades.

El Decreto impugnado es, por tanto, el primer paso del procedimiento previsto en las Disposiciones Transitorias de la Ley Canaria 5/ 89, y que determinará, segun sus previsiones, que el día 1 de octubre de 1989 las dos Universidades Canarias inicien sus actividades academicas; ya culminado el proceso de readscripción de Centros previsto en el articulo 2º de dicha Ley, de transformación de las Secciones de Economía y Empresariales ordenada en su Disposición Adicional, de adscripción de los claustros existentes en las respectivas Universidades y, por último, de fijación de la fecha inicial de adaptación de los respectivos Estatutos.

Si el fallo que en su día dicte esta Sala

ha de contener un pronunciamiento sobre la validez o invalidez del Decreto impugnado, y en este no se observa ningún defecto intrínseco- que no ha sido además denunciado por las partes-, que permita su anulación autónoma, resulta evidente que tal pronunciamiento estará en íntima conexión con la idea que tengamos acerca de la legalidad o ilegalidad, constitucionalidad o inconstitucionalidad de la Ley que le sirve de soporte, dándose, en consecuencia, el requisito de causalidad = entre fallo y norma, que constituye, como antes decíamos, presupuesto habilitante para el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, pues si se llegara a la conclusión de que los objetivos perseguidos por = la Ley son inconstitucionales, también lo sería el acto de iniciación del procedimiento establecido para su consecución .

SEGUNDO.- Se ha dicho por las partes demandadas que tales cuestiones no pueden plantearse en el proceso preferente y sumario que la Ley 62/78, de 26 de diciembre establece en defensa de los Derechos Fundamentales de la Persona. Sin embargo tal conclusión no puede compartirse, pues a parte de que el artículo 35 de la Ley = Orgánica del Tribunal Constitucional no constituye ninguna restricción al respecto, y donde la Ley no distingue nosotros no debemos distinguir, no es imposible y hasta podría decirse que es normal en las relaciones = poderes públicos y ciudadanos, que acto y disposiciones emanados de aquellos incidan en la esfera de los = derechos fundamentales de éstos, y que tales actos o = disposiciones hayan sido dictados, como en el caso presente, en cumplimiento de una norma con rango de Ley = formal, cuya constitucionalidad puede estar en entredicho y que obligue al Tribunal sentenciador de aquel = proceso a plantear la cuestión al Tribunal Constitucional.

No se trata de arbitrar una nueva vía de recurso contra las Leyes no prevista en la Constitución.



Esto sería cierto si la acción se hubiere dirigido directamente contra la Ley Canaria 5/89, ya que ello se pondría al rígido sistema de legitimación que está establecido en materia de recursos de inconstitucionalidad, pero no cuando se entabla contra actos o disposiciones emanadas de la Administración en aplicación o ejecución de las Leyes, pues son aquellos y no estas las que constituyen el verdadero objeto del recurso.

SEGUNDO.- Si bien es cierto que en la providencia que abre el trámite de la cuestión se padeció error mecanográfico poniendo en singular las palabras Disposición Transitória, cuando debió usarse el plural, al ser cinco las que contiene la Ley cuestionada, ello es irrelevante si se tiene en cuenta que el otorgamiento de la audiencia fué precedido de un escrito de la actora en el que se insta el planteamiento de la cuestión respecto de las cinco, y con base en la lesión del derecho a la autonomía universitaria, con lo que existían antecedentes suficientes para que los interesados pudieran emitir sus alegaciones, desapareciendo de esta forma una posible indefensión. En este mismo sentido se pronuncia el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 19 de Diciembre de 1986 -R.J. 4ª-. Por otro lado ha sido tan claramente concretado el objeto de debate en los escritos de las partes en el recurso, con argumentos y contraargumentos, que a estas alturas del litigio decir que se desconoce cuál es el tema discutido constituye un simple artificio procesal que no puede ser acogido.

CUARTO.- La pretensión de la recurrente Universidad de La Laguna se funda en que el Decreto 150/89 y, consecuentemente, la Ley 5/89 que le sirva de apoyo, lesionan el derecho fundamental a la autonomía universitaria reconocido en el artículo 27.10ª de la Constitución Española, en cuanto proceden a una readscripción de centros sin su consentimiento y a una adaptación de sus Estatutos con imposición de un contenido concreto.

Como punto de partida en el examen de este tema es

preciso concretar que es lo que hay que entender por autonomía universitaria. Y a este respecto es esclarecedora la sentencia del Tribunal Constitucional 26/87 de 27 de febrero, para la cual "la autonomía universitaria tiene como justificación asegurar el respecto a la libertad académica es decir, a la libertad de enseñanza y de investigación. - Más exactamente, la autonomía es la dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa su dimensión individual, constituida por la libertad de cátedra. Ambas sirven para delimitar ese espacio de libertad intelectual sin el cual no es posible la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura que constituye la última razón de ser de la Universidad.

QUINTO.- Interesa ahora discernir en que medida la Ley 5/89 incide y en su caso lesiona dicha autonomía, refiriéndonos primeramente a su art. 2º que dice "Tanto la Universidad de la Laguna como la de Las Palmas de Gran Canaria, sin perjuicio de la creación de nuevos centros, contarán inicialmente con los Departamentos, facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Escuelas Universitarias, Colegios Universitarios, Institutos Universitarios y cualquier otra estructura básica que tenga su ubicación física respectiva en las Islas de Tenerife y de Gran Canaria, independientemente de su origen y actual adscripción.". Esto significa que toda la estructura básica que la Universidad de La Laguna tiene en la Isla de Gran Canaria pasa a integrarse en la Universidad de Las Palmas. Por su parte las Disposiciones Transitorias 1ª a 3ª regulan el procedimiento de esa adscripción, y la Adicional la extiende a las Secciones de Economía General y Empresariales.

El sentido intelectual que se recoge en el concepto que de autonomía universitaria da la Sentencia del Tribunal Constitucional tiene un reflejo claro en la realidad de la vida universitaria. En primer término, el Profesorado de un Departamento o de una Facultad desenvuelve una línea investigadora que se extiende, a modo de vasos comuni-



cantes, a todos los centros de su ambito territorial, al propio tiempo que desarrolla una labor docente de acuerdo con unos criterios científicos que se identifican con una determinada Escuela o corriente doctrinal y que van a caracterizar a una universidad respecto de otra, precisamente, por su personalidad, ideario y acervo cultural. Los Profesores y los propios alumnos podrán elegir, aquellos para su labor docente e investigadora y estos para su formación superior, la Universidad de sus preferencias, la que este más acorde con sus inclinaciones intelectuales. Una disgregación de la universidad con dispersión de sus centros para integrarlos en otra obviamente afectara a su personalidad reduciendo su espectro científico, minorando su investigación, cercenando su patrimonio intelectual, con la inmediata consecuencia de un rapido descenso de su estimación en la colectividad, con lo que esto comporta de minoración de la valoración profesional de los titulados y docentes que en ella se forman y trabajan. Piensese que en la actualidad las prioridades para determinados puestos, becas, cursos, etc, se dan a aquellos curriculum que presenten títulos, estudios, trabajos de investigación obtenidos o realizados en una Universidad mejor que en otra.

En segundo termino, la pertenencia del profesorado a una Universidad, deriva de una relación de servicios que tiene con ella y solo con ella (artículo 34 y siguientes de la L.R.U.), de tal forma que este vinculo estatutario unicamente podra resolverse aparte de otras causas físicas o disciplinarias- por propia voluntad de ambos interesados, sin que pueda imponerse a la universidad la pérdida de alguno de sus Profesores, ni a estos integrarlos en otra con extinción de su vinculo de origen. La adscripción de centros de una Universidad a otra supone el trasvase del Profesorado de los mismos de la primera a la segunda al margen de sus preferencias, al propio tiempo que se priva a aquella de una serie de medios personales, en cuya formación, perfeccionamiento, investigación y progreso ha

contribuido decisivamente.

En tercer lugar, la Universidad goza de autonomía económica y financiera, constituyendo su patrimonio el conjunto de sus bienes, derechos y acciones afectados al cumplimiento de sus fines, (art. 53 L.U.), es decir, que goza de la titularidad de esos medios materiales mientras dura la afectación. Ahora bien, aunque es técnicamente posible un cambio de afectación cuando el interés público lo demande, ello requerirá, o bien el consentimiento del titular para que tenga lugar la mutación demanial externa, o sin dicho consentimiento la expropiación, y en este último supuesto obviamente mediante la correspondiente indemnización. La adscripción de centros hecha por imperativo legal sin seguir aquellos cauces supone una desviación de los criterios constitucionales en la materia (artículo 31 y 33 C.E.).

SEXTO.- Hasta ahora nos hemos movido en el terreno de los principios; sin embargo, habida cuenta de que la autonomía universitaria aparece reconocida en el artículo 27.1º de la Constitución Española "en los términos que la Ley establezca", es preciso en este momento investigar si las normas que en nuestro Derecho Positivo concretan la referida autonomía sirven de respaldo a los mencionados principios y pueden hacer viable el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad de los preceptos de la Ley 5/89, a que hemos hecho referencia.

El artículo 3.2 de la Ley de Reforma Universitaria 11/83 de 25 de Agosto, recoge en diversos apartados el contenido de la autonomía universitaria, y así en el d) y f) se hace referencia respectivamente al "establecimiento y modificación de sus plantillas" y "a la elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación", añadiendo el apartado e) "la selección, formación y promoción del personal docente e investigador". Cualquier interferencia en alguno de estos ámbitos afecta a competencias propias de la Universidad y lesiona su autonomía. Ya hemos visto en -

el fundamento anterior en que medida la Ley 5/89 mediante la readscripción de centros esta desconociendo estos preceptos. A este respecto, el Tribunal Constitucional en su sentencia 26/87 de 27 de Febrero (fundamento jurídico 9 a) indica que "estas funciones-modificación de planes de estudio e investigación-, lo mismo que las de modificación de plantillas, a que expresamente alude esta norma, por afectar al contenido esencial de la autonomía universitaria reconocido así por el artículo 3.2.d) y f) de la misma Ley, impiden que en las decisiones relativas a ellas quede subordinada la comunidad universitaria a la representación social". Igual impedimento hay que referirlo a la Comunidad Autónoma sin una previa iniciativa de la propia Universidad.

El apartado g) del mencionado artículo se refiere a "la creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia". Por tanto, resulta una exigencia ineludible de la autonomía universitaria que la adscripción de centros así como su deavinculación -deberá contar con la aprobación de la Universidad. En este sentido se pronuncia la sentencia del Tribunal Constitucional 55/89 de 23 de Febrero, en su fundamento jurídico 10º. La Ley 5/89, sin embargo, impone la adscripción unilateralmente en su artículo 2º con ausencia de la voluntad de la Universidad de La Laguna en contradicción con el indicado precepto, sin que la audiencia del Consejo Social previsto en la Disposición transitoria Primera pueda suplir aquella falta, pues cualquiera que sea el sentido de las alegaciones que este órgano haga, aunque sean desfavorables, el resultado siempre será el mismo: la adscripción, que deviene prevista por la Ley Territorial.

Los anteriores argumentos son igualmente aplicables a la adscripción de las actuales Secciones de Economía General y Empresariales que establece la Disposición Adicional

de la Ley, pues como señala la Sentencia indicada 55/89 -- F.J.9º- el artículo 3.2.g) de la L.R.U. que contiene uno de los elementos que conforma la autonomía universitaria: la libertad de creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia, no admite una interpretación de carácter restrictivo, pues el precepto hace referencia a todo tipo de estructuras.

El apartado b) del repetido artículo 3.2. alude a "la elección, designación y remoción de los órganos de gobierno y administración". La disposición transitoria tercera de la Ley Canaria 5/89 contraviene dicho mandato, al señalar que "los actuales claustros existentes en la universidad de La Laguna y Politécnica de Canarias quedaran adscritos a las dos universidades". De esta forma, el Claustro, que es órgano de gobierno universitario, según el artículo 15 de la L.R.U.,-incluido en el Título II del Gobierno de las Universidades-, quedara desmembrado alterandose la proporcionalidad que preve el artículo 15.2 de la L.R.U. y el sistema democrático de elección de claustros que regula el artículo 149 del Estatuto de la Universidad de La Laguna, aprobado por Decreto de 13 de Junio de 1985.

El apartado a) del mismo precepto incluye dentro de la autonomía universitaria "la elaboración de los Estatutos y demás normas de funcionamiento interno". Las Disposiciones Transitorias Cuarta y Quinta de la Ley en cuestión imponen la adaptación de los estatutos a lo previsto en la misma Ley, con subrogación del Gobierno de Canarias en dicha facultad normativa si no se cumple el mandato en el plazo de un año, periodo de tiempo que es el que a su vez se otorga para ajustar la estructura departamental o lo dispuesto en la vigente legislación. Se esta contraviniendo, pues, esa potestad de la Universidad, que, como indica la sentencia del Tribunal Constitucional 55/89-F.J.3º-"es una potestad de autonormación entendida como capacidad de un ente para dotarse de su propia norma de funcionamiento o, lo que es lo mismo, de un ordenamiento específico y di-



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

009690608
009738293

ferenciado, sin perjuicio de las relaciones de coordinación con otros ordenamientos en los que necesariamente ha de integrarse". El hecho de que el artículo 12 de la L.R.U. atribuya al Gobierno Autónomo la aprobación de los Estatutos -- elaborados por la Universidad no menoscaba la potestad de esta al respecto, ni amplía la de la Comunidad Autónoma, por que el control que esta hace de la norma estatutaria no es un control de oportunidad, sino de pura legalidad, ya que, -- como señalan las sentencias constitucionales que venimos mencionando "los Estatutos se mueven en un ámbito de autonomía en que el contenido de la Ley no sirva sino como parametro-- controlador o límite de la legalidad del texto. La Ley 5/89 traspasa estos límites, no solo cuando subroga al Gobierno-- Autónomo en la función universitaria por hacer esta dejación de ella, sino cuando le impone una adaptación forzada de sus estatutos por motivos de oportunidad política.

Cabria decir que son los propios Estatutos de la Universidad de La Laguna de 13 de Junio de 1965 los que en su artículo 222 se imponen su propia modificación y adaptación a las nuevas normas estatales o Autonómicas cuando estas -- tengan eficacia modificadora. Sin embargo, tal disposición-- hay que constreñirla pura y exclusivamente a aquellas modificaciones que no afecten a la autonomía universitaria, pues sería absurdo que un estatuto que consagra la autonomía de su universidad a la cabeza de su articulado, art. 1º, haga -- dejación de ella, procediendo a su reforma y adaptación a -- normas que atentan a dicha autonomía. Precisamente por esto, el mismo artículo 222, sin solución de continuidad añade -- que "la Junta de Gobierno velara, asimismo, por la preservación de la autonomía que la Constitución y las Leyes reconocen y garantizan a la universidad".

SEPTIMO.- A diferencia de los preceptos de la Ley 5/89 que hasta ahora hemos examinados, que se refieren a las -- adscripción de centros existentes en la actualidad, el artículo 4º tiene una proyección de futuro, en cuanto regula la creación de nuevos centros en las Universidades Canarias. En sus tres apartados, aunque no se diga con claridad, subyace una provincialización de las dos Universidades, al pre