|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 496/1989 |
| Fecha | de 16 de octubre de 1989 |
| Sala | Sección Primera |
| Magistrados | Don Francisco Tomás y Valiente, don Fernando García-Mon y González-Regueral y don Jesús Leguina Villa. |
| Núm. de registro | 1231-1989 |
| Asunto | Recurso de amparo 1.231/1989 |
| Fallo | De acuerdo con todo lo expuesto, la Sección acuerda la inadmisión del recurso de amparo interpuesto por la Universidad de La Laguna contra disposiciones de la Ley 5/1989, de la Comunidad Autónoma de Canarias, sobre Reorganización Universitaria. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado ante este Tribunal el 28 de junio de 1989, el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre de la Universidad de La Laguna, interpuso recurso de amparo contra las disposiciones de la Ley de Canarias 5/1989, de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria. Esta Ley, según la recurrente, vulnera el art. 27.10 de la Constitución, por cuanto reduce el ámbito territorial de la Universidad de La Laguna, le impide crear centros docentes fuera de la isla de Tenerife y le priva de determinados centros en favor de la Universidad de Las Palmas. Todas estas disposiciones tienen, según la recurrente, efectos inmediatos en virtud de la aprobación de la Ley.

En cuanto a la admisibilidad del recurso de amparo se argumenta que, en realidad, la Ley 5/1989 es una disposición ejecutiva, en sentido material, y no una disposición legal de ordenación general. Se ha utilizado fraudulentamente la forma y el valor de la Ley, pues el contenido de aquélla es impropio de la ley. Con esta «manipulación», consistente en la «ilegítima» elevación del rango de la disposición, no se puede impedir el acceso a la vía de amparo, pues se quebrantaría la seguridad jurídica y el derecho a la tutela judicial efectiva. Este derecho, según la recurrente, no podría hacerse efectivo mediante la impugnación de las disposiciones de desarrollo de la Ley 5/1989, pues ello sería una defensa indirecta y devaluada, que sólo alcanzaría, en su caso, a plantear la cuestión de inconstitucionalidad. Por eso, pese a su apariencia formal, las disposiciones impugnadas deben considerarse, en sentido sustantivo, como decisiones de una Asamblea Legislativa sin valor o fuerza de ley (art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional), o bien, como decisiones emanadas en fraude del sistema de distribución de poder y de funciones y competencias, por lo que deben tratarse como si fueran decisiones gubernativas (art. 43 de la citada Ley Orgánica).

Tras fundamentar la supuesta infracción del art. 27.10 de la Constitución, se solicita el amparo frente a «los efectos directos e inmediatos producidos por disposiciones contenidas» en la Ley 5/1989 citada, restableciendo a la recurrente en la plenitud de su derecho a la autonomía, mediante la condena a la Comunidad Autónoma de Canarias a ciertas obligaciones que se especifican, y elevando al Pleno del Tribunal la cuestión de inconstitucionalidad de los arts. 2, 4 a), b) y c), Disposición adicional y Disposiciones transitorias primera, tercera y cuarta de la Ley 5/1989. También se solicita la suspensión de la ejecución de las medidas contenidas en dicha Ley, que lesionan la autonomía universitaria, en el sentido expuesto.

2. Por providencia de 25 de julio de 1989, la Sección, a tenor de lo dispuesto en el art. 50.3 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, acordó conceder un plazo de diez días al Ministerio Fiscal y a la recurrente en amparo, para que alegaran lo que estimasen pertinente en relación con la posible causa de inadmisión prevista en el art. 50.1 a), en relación con el art. 42 de la citada Ley Orgánica, consistente en interponer el recurso contra disposiciones con valor de Ley.

3. El Ministerio Fiscal entiende que la pretensión de la actora no cabe en nuestro ordenamiento, de lo que la propia recurrente es consciente, pues no cabe duda del carácter legislativo de la disposición impugnada y no es viable el recurso de amparo contra las leyes, excluido por el art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Por otra parte, el tema de las leyes singulares fue ya resuelto por la STC 166/1986, de 19 de diciembre, por lo que las alegaciones de que el contenido del texto legal impugnado es impropio de una ley son meras afirmaciones sin apoyatura suficiente. En consecuencia, considera el Ministerio Fiscal que procede la inadmisión del recurso.

4. La parte recurrente manifiesta que, consciente de que el recurso de amparo directo contra disposiciones con valor de ley presentaba dificultades técnicas prima facie, solicitó un dictamen del Catedrático de Derecho Administrativo Profesor Gallego Anabitarte, que ahora presenta como alegaciones. En dicho dictamen se sostiene la opinión de que, pese a que en principio parece claro que no cabe interponer recursos de amparo directamente contra disposiciones con rango de ley, a tenor de lo dispuesto en los arts. 42 a 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, lo cierto es que esta Ley Orgánica tampoco prohíbe este tipo de recursos, que la Constitución parece partir de la posibilidad de que existan, hasta el punto de que el Proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional preveía tal posibilidad, y que en los ordenamientos alemán y austriaco, en los que se inspira el legislador español, esta previsto y regulado el recurso de amparo individual directo contra leyes, lo que parece constitucionalmente necesario en un Estado de Derecho de la época moderna. El mencionado dictamen desarrolla argumentalmente esta opinión, con especial referencia a la tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, a la definición general de los actos y disposiciones recurribles que realiza el art. 41.2 de esta Ley Orgánica, y al estado de la cuestión en el ordenamiento jurídico alemán y en el austriaco, considerando además que no pueden extraerse conclusiones generales de diversos pronunciamientos de este Tribunal por los que se inadmiten recursos de amparo contra disposiciones con rango o valor de ley. La Universidad de La Laguna hace suyas estas opiniones y reitera la pretensión deducida en la demanda de amparo.

5. Por escrito presentado ante este Tribunal el 29 de septiembre de 1989, la recurrente en amparo insistió, con base en los antecedentes que expone relativos al recurso contencioso-administrativo que se sustancia ante el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, en la suspensión de los actos recurridos que había solicitado por medio de otrosí en el escrito de demanda.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Unico. La Universidad de La Laguna, interpone, como declara en sus alegaciones, un recurso de amparo directo contra disposiciones que tienen rango de ley. Este tipo de recurso de amparo no está previsto en nuestro ordenamiento y debe considerarse excluido, en razón de lo dispuesto en el art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, interpretado a contrario sensu. Así se desprende de la reiterada doctrina de este Tribunal que declara la inadmisibilidad de los recursos de amparo contra disposiciones o normas con valor de ley (STC 118/1988, de 20 de junio y AATC 103/1984, de 21 de marzo; 296/1985, de 8 de mayo y 244/1986, de 12 de marzo).

A esta doctrina no puede oponerse que la Constitución no impide la existencia de recursos de amparo contra leyes, pues, sin entrar ahora a examinar esa afirmación, lo cierto es que remite al legislador la determinación de los casos y formas en que el recurso de amparo proceda [art. 161.1 b)]. Tampoco pueden admitirse las alegaciones de la recurrente sobre los antecedentes parlamentarios de elaboración de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, pues, si algo demuestran, es precisamente que se quiso expresamente excluir el amparo directo contra leyes. Menos aún son atendibles los argumentos fundados en el Derecho comparado, con el que nuestro ordenamiento no tiene que coincidir necesariamente.

Por otra parte, la argumentación de la recurrente tendente a demostrar que las disposiciones impugnadas carecen de valor de ley, no tienen consistencia, porque, como señaló la STC 166/1986, de 19 de diciembre, «el dogma de la generalidad de la Ley no es obstáculo insalvable que impida al legislador dictar, con valor de Ley, preceptos específicos para supuestos únicos y concretos»; «en la Constitución Española no existe precepto, expreso o implícito, que imponga una determinada estructura formal a las Leyes, impeditiva de que éstas tengan un carácter singular»; y «la evolución histórica del sistema constitucional de división de poderes ha conducido a una flexibilización que permite hoy hablar, salvo en reservas materiales de Ley y en actividades de pura ejecución, de una cierta fungibilidad entre el contenido de las decisiones propias de cada una de dichas funciones (la del legislador y la del gobernante y administrador), admitiéndose pacíficamente que su separación ya no se sustenta en la generalidad de la una y singularidad de la otra». Es cierto que la «ley singular» constituye una figura excepcional y tiene sus límites, de acuerdo con dicha STC 166/1986, pro ello no impide, y menos en un supuesto como el que ahora se examina, que deba ser considerada como una ley y, por lo tanto, no impugnable directamente a través del recurso de amparo.

Por último, tampoco puede sostenerse que la inimpugnabilidad directa de la Ley de la Comunidad Autónoma de Canarias 5/1989 por la Universidad de La Laguna produzca la absoluta indefensión de la recurrente, pues, contra lo que parece afirmar en su escrito de demanda, puede impugnar directamente ante los tribunales ordinarios, y subsidiariamente en amparo, las disposiciones y actos de ejecución de la Ley, así como solicitar y, en su caso, obtener el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, posibilidad ésta que, en el caso que nos ocupa, no es solo hipotética sino efectivamente realizada.

ACUERDA

De acuerdo con todo lo expuesto, la Sección acuerda la inadmisión del recurso de amparo interpuesto por la Universidad de La Laguna contra disposiciones de la Ley 5/1989, de la Comunidad Autónoma de Canarias, sobre Reorganización Universitaria.

En Madrid, a dieciséis de octubre de mil novecientos ochenta y nueve.