**STC 132/1990, de 17 de julio de 1990**

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, don Francisco Rubio Llorente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 945/90, planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Santa Cruz de Tenerife, por supuesta inconstitucionalidad de los arts. 2 y 4. Disposición adicional y Disposiciones transitorias de la Ley territorial 5/1989, de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias. Han comparecido y formulado alegaciones el Fiscal General del Estado, el Parlamento de Canarias y el Gobierno de Canarias, y ha sido Ponente el Magistrado don Vicente Gimeno Sendra, quien expresa el parecer del Tribunal.

**I. Antecedentes**

1. El 10 de abril de 1990 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal Constitucional un escrito del Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (con sede en Santa Cruz de Tenerife) del Tribunal Superior de Justicia de Canarias adjuntando certificación del Auto de 12 de marzo de 1990 dictado en el recurso contencioso-administrativo 21/90, tramitado con arreglo a la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto a los arts 2, 4, Disposición adicional y Disposiciones transitorias de la Ley del Parlamento Canario 5/1989, de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias, por infracción del art. 27.10 de la Constitución.

El recurso contencioso-administrativo 21/90 fue interpuesto por la Universidad de La Laguna contra el Decreto del Gobierno de Canarias 279/1989, de 2 de diciembre, por el que se modifican los anexos de personal de diversos Decretos de desarrollo de la referida Ley Territorial 5/1989, de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias. Habiéndose solicitado en la correspondiente demanda, mediante otrosí, el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, la Sala, tras la observancia del pertinente trámite de alegaciones por las partes y por el Ministerio Fiscal, dictó el ya señalado Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, fundamentándose, en lo sustancial, en las siguientes consideraciones y razonamientos jurídicos:

a) En el recurso contencioso-administrativo 21/90 se impugna el Decreto del Gobierno de Canarias 279/1989, de 2 de diciembre, por el que se modifican los anexos de personal los de Decretos 232/1989, 233/1989, 234/1989 y 236/1989, de 25 de septiembre, de desarrollo de la Ley 5/1989, de Reorganización Universitaria de Cananas, y, por tanto, el Decreto impugnado no es sino un paso más en el procedimiento previsto en las Disposiciones transitorias de la Ley 5/1989, «que determinará, según sus previsiones, que el día 1 de octubre de 1989 las dos Universidades canarias inicien sus actividades académicas, ya culminado el proceso de readscripción de Centros previsto en el art. 2 de dicha Ley, de transformación de las Secciones de Economía y Empresariales ordenada en su Disposición adicional, de adscripción de los claustrales existentes en las respectivas Universidades y, por último, de fijación de la fecha inicial de adaptación de los respectivos Estatutos». La conclusión, a juicio de la Sala, es clara. Tal como se afirma en el fundamento jurídico primero del Auto, «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 éste 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 serían los actos del procedimiento establecido para su consecución».

b) Jusficada la conexión entre el Decreto impugnado y la Ley canaria 5/1989, continúa el Auto señalando que la pretensión de la Universidad de La Laguna recurrente se funda en que el Decreto 279/1989 y, consecuentemente, la Ley 5/1989, que le sirve de apoyo, lesionan el derecho fundamental a la autonomía universitaria reconocido en el art. 27.10 de la Constitución Española, en cuanto procede a una readscripción de centros sin su consentimiento y a una adaptación de sus Estatutos con imposición de un contenido concreto.

El art. 2 de la Ley 5/1989 supone, en efecto, 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, a la vez que las Disposiciones transitorias primera a tercera de la Ley regulan el procedimiento de adscripción; adscripción que, en particular, la disposición adicional extiende a las Secciones de Economía General y Empresariales.

Pues bien, para discernir en qué medida la Ley 5/1989 incide y, en su caso, lesiona la autonomía universitaria, debe tenerse en cuenta que el concepto de autonomía universitaria que el Tribunal Constitucional ha mantenido en su STC 26/1987, tiene un reflejo claro en la realidad de la vida universitaria.

Esta incidencia o reflejo se concreta, según razona la Sala, en que «el Profesorado de un Departamento o de una Facultad desenvuelve una línea investigadora que se extiende, a modo de vasos comunicantes, a todos los centros de su ámbito 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, aquéllos para su labor docente e investigadora y éstos para su formación superior, la Universidad de sus preferencias, la que esté más acorde con sus inclinaciones intelectuales. Una disgregación de la Universidad con dispersión de sus centros para integrarlos en otra obviamente afectará a su personalidad, reduciendo su espectro científico, minorando su investigación, cercenando su patrimonio intelectual, con la inmediata consecuencia de un rápido 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. Piénsese que en la actualidad las prioridades para determinados puestos, becas, cursos, etc., se dan a aquellos currículum que presenten titulados, estudios, trabajos de investigación obtenidos o realizados en una Universidad mejor que en otra». Además, «la pertenencia del Profesorado a una Universidad deriva de una relación de servicios que tiene con ella y sólo con ella (art. 34 y siguientes de la L.R.U.), de tal forma que este vínculo estatutario únicamente podrá resolverse -aparte de otras causas físicas o disciplinarais- por propia voluntad de ambos interesados, sin que pueda imponerse a la Universidad la pérdida de alguno de sus Profesores, ni a éstos integrarlos en otra con extinción de su vínculo 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 aquélla de una serie de medios personales, en cuya formación, perfeccionamiento, investigación y progreso ha contribuido decisivamente». Y, finalmente, «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.R.U.), es decir, que goza de la titularidad de esos medios materiales mientras dure 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 (arts. 31 y 33 Constitución Española)».

Los referidos principios encuentran, por lo demás -añade la Sala en el fundamento jurídico quinto-, pleno respaldo en las normas que en nuestro derecho positivo concretan la referida autonomía universitaria, haciendo así plenamente viable el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

En efecto, atendiendo a lo dispuesto en los apartados d), e) y f) del art. 3.2 de la L.R.U., cabe afirmar que cualquier interferencia en alguno de los ámbitos a que se refieren tales previsiones («establecimiento y modificación de plantillas»; «selección, formación y promoción del personal docente e investigador», y «elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación», respectivamente) afecta a competencias propias de la Universidad y lesiona su autonomía. A este respecto, el Tribunal Constitucional, en su STC 26/1987, fundamento jurídico 9 a), ha indicado que «éstas 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 art. 3.2, d) y f), de la misma Ley (L.R.U.), impiden que en las decisiones relativas a ellas quede subordinada la Comunidad universitaria a la representación social», lo que determina que igual impedimento debe ser referido a la Comunidad Autónoma si no media una previa iniciativa de la propia Universidad.

En consecuencia, en la medida en que la Ley canaria 5/1989 procede a la ya señalada readscripción de centros, está desconociendo, pues, las previsiones de la L.R.U. que concretan la autonomía universitaria.

De otra parte, del apartado g) del mismo art. 3.2 de la L.R.U. se desprende inequívocamente que, como exigencia ineludible de la autonomía universitaria, la adscripción de centros, así como su desvinculación, deberá contar con la aprobación de la Universidad, habiéndose pronunciado en el mismo sentido la STC 55/1989, fundamento jurídico 10. Sin embargo, en contradicción con la previsión del art. 3.2 g) de la L.R.U.. la Ley canaria 5/1989 impone la adscripción unilateral en su artículo 2.º con ausencia de la voluntad de la Universidad de La Laguna, sin que la audiencia del Consejo Social, prevista en la disposición transitoria primera, pueda suplir esa falta, pues cualquiera que sea el sentido de las alegaciones que este órgano haga, aunque sean desfavorables, el resultado siempre será el mismo, es decir, la adscripción prevista ya por la Ley territorial.

Los argumentos expuestos son igualmente aplicables a la adscripción de las actuales Secciones de Economía General y Empresariales que establece la disposición adicional de la misma Ley canaria. pues, como ha señalado la indicada STC 55/1989 (fundamento jurídico 9.º), el art. 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.

Asimismo -se prosigue afirmando en el fundamento jurídico quinto del Auto-, la disposición transitoria tercera contraviene el mandato del art. 3.2, b), de la L.R.U., ya que al establecer aquélla que «los actuales Claustros existentes en la Universidad de La Laguna y Politécnica de Canarias quedaran adscritos a las dos Universidades», el Claustro, que es órgano de gobierno universitario (art. 15 de la L.R.U.), queda desmembrado, alterándose la proporcionalidad que prevé el art. 15.2 de la L.R.U. y el sistema democrático de elección de claustrales que regula el art. 149 del Estatuto de la Universidad de La Laguna, aprobado por Decreto de 13 de junio de 1985.

Finalmente, las disposiciones transitorias cuarta y quinta de la Ley canaria 5/1989 contravienen la potestad que a la Universidad le reconoce el art. 3.2, a), de la L.R.U. en orden a «la elaboración de los Estatutos y demás normas de funcionamiento interno». Potestad que, como ha establecido la STC 55/1989 (fundamento jurídico 3.º), «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 diferenciado, sin perjuicio de las relaciones de coordinación con otros ordenamientos en los que necesariamente ha de integrarse».

Por lo demás, el hecho de que el art. 12 de la L.R.U. atribuya al Gobierno autónomo la aprobación de los Estatutos elaborados por la Universidad no menoscaba la potestad de ésta al respecto, ni amplía la de la Comunidad Autónoma, porque el control 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 sirve sino como parámetro controlador o límite de la legalidad del texto». Y cabría decir -apostilla la Sala- que, aun cuando son los propios Estatutos de la Universidad de La Laguna los que en su art. 222 se imponen su propia modificación y adaptación a las nuevas normas estatales o autonómicas cuando éstas tengan eficacia modificadora, tal disposición hay que constreñirla, no obstante, pura y simplemente 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. 1) haga dejación de ella, procediendo a su reforma y adaptación a normas que atentan a dicha autonomía. Precisamente por esto, el mismo art. 222, sin solución de continuidad, añade que «la Junta de Gobierno velará, asimismo, por la preservación de la autonomía que la Constitución y las leyes reconocen y garantizan a la Universidad».

e) Por último, en el fundamento jurídico sexto se argumenta que el art. 4 de la Ley canaria 5/1989 tiene una proyección de futuro, en cuanto regula la creación de nuevos centros en las Universidades canarias, subyaciendo en el mismo -aunque no se diga con claridad-, una «provincialización» de las dos Universidades, al presumir la ubicación de los que se creen en la isla sede del Rectorado que lo solicita, y sólo excepcionalmente y con informes coincidentes de ambas se autorizará la instalación en la otra isla rectoral y en las restantes mediante garantía de tutela académica.

Sin embargo, en el propio art. 1 de la Ley se proclama solemnemente el carácter regional de ambas Universidades, por lo que constituye un contrasentido que tal formulación programática se vea luego limitada en el referido art. 4.

En definitiva, hay aquí también una lesión a la autonomía universitaria, representada en este caso por la libertad de creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia [art. 3.2 g) de la L.R.U.] en todo su ámbito territorial, y por la potestad de tener que modificar sus Estatutos por razones de oportunidad política.

2. Por providencia de 23 de abril de 1990, la Sección Segunda del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad promovido (y registrada con el núm. 945/90), dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 37.2 de la LOTC y publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y «Boletín Oficial de Canarias» para general conocimiento.

3. Mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 9 de mayo de 1990, el Presidente del Senado solicitó se tuviera por personada a la Cámara en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 de la LOTC.

Asimismo, por escrito registrado el 11 de mayo de 1990, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó que el Congreso de los Diputados no se personará en el procedimiento ni formulará alegaciones.

4. El Fiscal General del Estado, en escrito que tuvo entrada el día 14 de mayo de 1990, señala que la cuestión de inconstitucionalidad planteada no es sino repetición prácticamente literal de la registrada por este Tribunal Constitucional con el núm. 1.976/89, consistiendo la única diferencia entre ambos procedimientos en las que se ha planteado en que en el primero se impugnó el Decreto 150/89, mientras ahora se impugnan posteriores Decretos, pero dictados todos ellos en aplicación de la referida Ley canaria 5/1989. Por ello, el Fiscal da por reproducidas las alegaciones que formuló en la cuestión de inconstitucionalidad 1.976/89, manteniendo la no inconstitucionalidad de los preceptos cuestionados.

5. El Abogado del Estado, en escrito recibido el día 17 de mayo de 1990, solicitó se le tuviera por personado en el procedimiento, manifestando, no obstante, que. siguiendo instrucciones superiores, se abstiene de formular alegaciones.

6. Mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 17 de mayo de 1990, compareció don Javier Varona Gómez-Acedo. Letrado de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, formulando las siguientes alegaciones:

a) Advierte la representación del Gobierno de Canarias, con carácter previo, que en el proceso contencioso-administrativo que ha dado lugar al Auto planteando la cuestión de inconstitucionalidad, ya se razonó sobre la improcedencia de suscitarla a lo cual, sin embargo, el Tribunal a quo no dio en su Auto respuesta suficiente.

En concreto, diversos son los motivos de inadmisibilidad de la cuestión planteada:

Primero.-La providencia con la que el Tribunal a quo abrió el trámite de alegaciones no concretó, ni en forma alguna citó, los preceptos constitucionales ni indicó los razonamientos que podían suscitar la duda, vulnerándose así la doctrina de este Tribunal Constitucional relativa a la necesidad de señalar, con la concisión que se quiera, los principios constitucionales que pueden oponerse a la Ley y el sentido de la duda judicial.

Segundo.-Con antelación a examinar el fondo del asunto controvertido en el proceso contencioso-administrativo, con ocasión de lo cual puede proceder el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, el juzgador debía plantearse y decidir sobre las condiciones de admisibilidad del recurso contencioso-administrativo, dado que si el juzgador, antes de decidir sobre la inadmisibilidad del recurso, accede al planteamiento de la cuestión, es evidente que habrá habilitado un procedimiento al margen de los previstos para recurrir contra las leyes (sobre este particular, Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 15 de noviembre de 1983 y 7 de febrero de 1984 y del Tribunal Constitucional de 1 de junio de 1981).

Tercero.-En el improbable supuesto de que el Tribunal «a quo» pudiera conocer sobre el fondo del asunto planteado, faltaría el requisito de causalidad entre el fallo y la norma cuestionada, habida cuenta de la especial índole de los recursos tramitados con arreglo a la Ley 62/1978. cuyo último pronunciamiento consiste en determinar si los actos o disposiciones administrativas violan los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. No se trata, pues. tal como se afirma en el Auto, de que el art. 35 de la LOTC descarte su aplicación en los procedimientos de la Ley 62/1978, sino que, por fuerza del específico objeto al que éstos atienden, el juzgador no podía plantear la constitucionalidad de una norma que no es de necesaria aplicación al caso, tal como ya ha declarado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 7 de febrero de 1984.

En último lugar, tanto la pretensión de la Universidad actora como el Auto acordando plantear la cuestión, producen una grave distorsión en el Derecho procesal constitucional, al desconocer el contenido y alcance mismo del recurso de amparo. En el presente caso, el procedimiento jurídicamente correcto hubiera sido que, previo el agotamiento de los pertinentes recursos jurisdiccionales, y en trámite de recurso de amparo, se hubiera en su caso invocado la inconstitucionalidad de la Ley territorial, de manera que si el Tribunal Constitucional apreciase tal lesión en la norma legal podía promover el procedimiento previsto en el art. 55 de su Ley orgánica.

Por todo ello, la trascendencia de las distorsiones jurídicas señaladas impiden, por meras razones de economía procesal, que pueda entrarse en el conocimiento del objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

b) La cuestión de fondo planteada obliga a precisar que la reorganización acometida por la Ley no puede calificarse como una supresión y subsiguiente creación «ex novo» de Universidades, sino que encuentra acogida en las categorías de la modificación, fusión, reestructuración o transformación de Centros Universitarios, que, aunque no están previstas específicamente en los arts. 7, 9 y 10 de la L.R.U., sí se contemplan en los arts. 14 y siguientes de la Ley canaria 6/1984, de 30 de noviembre, encomendando la competencia sobre tales operaciones al Gobierno de Canarias. Este «plus» previsto en la Ley canaria tiene, en fin, su cobertura en las competencias de coordinación de las Universidades que el artículo 3.3 de la L.R.U. encomienda a las Comunidades Autónomas, por lo que puede concluirse ya que las operaciones que exija la reorganización universitaria en el ámbito de Canarias son plenamente disponibles por la Comunidad Autónoma, siempre que se respeten la garantía institucional de la autonomía universitaria contenida en el art. 27.10 de la C.E. y los preceptos de naturaleza orgánica de la L.R.U.

Con ello se despeja la primera duda de constitucionalidad referida al art. 2 de la Ley canaria 5/1989, por proceder a una reorganización de los Centros de las Universidades canarias sin contar con la propuesta de los Consejos Sociales de dichas Universidades en la forma propuesta por los arts. 9 y 10 de la L.R.U.

En efecto, los arts. 9 y 10 de la L.R.U. no tienen carácter orgánico y, por tanto, la facultad de propuesta que conceden a los Consejos Sociales no puede reputarse como contenido esencial de la autonomía universitaria.

Además, los referidos artículos son aplicables exclusivamente a las categorías jurídicas de creación o supresión de Centros, pero no a aquellas otras que suponen reorganizaciones como la dispuesta por la Ley canaria, en la que, en su caso, deberían mediar al menos dos Consejos Sociales, dado que no puede pretenderse que, de no mediar- su voluntad concorde, haya de quedar petrificado un determinado sistema organizativo de las Universidades, negando la posibilidad de actuar al poder público último responsable del servicio público de la enseñanza.

La Ley cuestionada no ha hecho, por lo demás, sino excepcionar el procedimiento general contenido en la anterior Ley canaria 6/1984, que, sin que fuera impugnada, atribuyó al Gobierno de Canarias mediante Decreto las operaciones de modificación, fusión o transformación de Centros.

Y, finalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 3.2 g) de la L.R.U. (sic) y con la propia doctrina de las SSTC 26/1987, y 55/1989, debe tenerse bien presente que la creación, supresión y, por tanto, modificación o reorganización de las estructuras universitarias básicas no se dejan a la autónoma disposición de las Universidades, sino que se encomiendan a la instancia territorial de poder que tiene a su cargo la coordinación universitaria en cuyo ámbito se ha de configurar la autonomía de las Universidades.

Por todas estas razones, nada hay que objetar al art. 2 de la Ley canaria 5/1989 al disponer la reorganización de los Centros y estructuras básicas de las Universidades canarias, adoptando el criterio de la ubicación física de sus sedes. Y si bien es cierto que en el referido art. 2 se incluyen también los Departamentos Universitarios, esa defectuosa inclusión no tiene más trascendencia si se interpreta directamente conectada con la disposición transitoria quinta de la propia Ley, que encomienda a las propias Universidades la acomodación de su estructura departamental. Se explica de este modo que el Gobierno de Canarias, en el ulterior desarrollo de la Ley, no haya hecho referencia los Departamentos Universitarios, que deben ser objeto de modificación por las Universidades respectivas conforme a sus Estatutos (art. 8.4 de la L.R.U.).

c) El art. 4 de la Ley contiene las normas a que habrá de sujetarse en la Comunidad Autónoma de Canarias la creación de nuevos Centros Universitarios. lo que representa el ejercicio legítimo de la coordinación entre las Universidades que la L.R.U. (art. 3.3) encomienda a las Comunidades Autónomas. Poco más puede decirse, una vez que en el Auto que plantea la cuestión nada se indica acerca de en qué forma queda constreñido el ámbito de la autonomía universitaria por el tenor del art. 4 de la Ley.

d) Las Disposiciones adicional y transitorias de la Ley, cuyo contenido ha sido genéricamente cuestionado, constituyen simplemente un corolario necesario de las operaciones reorganizadoras sustantivas ya comentadas.

Más en concreto, el mandato resultante de las disposiciones transitorias tercera, cuarta y quinta no puede ser objetado, ya que el art. 6 de la L.R.U. dispone que las Universidades se regirán por dicha Ley, por las normas que dicten el Estado y las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias y por sus Estatutos, lo que significa que estos últimos. en el presente caso, deberán respetar los preceptos de la Ley canaria 5/1989. Así se prevé, además, en los propios Estatutos de la Universidad de La Laguna (art. 222), previendo esa adaptación a las normas estatales o autonómicas con contenido modificativo de tales Estatutos.

e) El Letrado del Gobierno de Canarias se refiere, finalmente. a la integración de medios humanos y materiales dispuesta por la disposición transitoria primera de la Ley.

En primer lugar, hay que recordar la doctrina de las SSTC 26/1987 y 146/1989, sobre el carácter y «status» de los profesores y personal docente de las Universidades. ya que ello pugna con la afirmación contenida en el fundamento jurídico quinto del Auto que plantea la cuestión de que «la pertenencia del profesorado a una Universidad deriva de una relación de servicios que tiene con ella y sólo con ella, de tal forma que este vínculo estatutario únicamente podrá resolverse -aparte de otras causas físicas o disciplinarias- por propia voluntad de ambos interesados».

Pero es que, en segundo lugar, en nada modifica la integración dispuesta por la Ley el régimen estatutario del personal docente de las Universidades, ya que, además de las restantes condiciones de prestación de servicios, permanece invariable el destino de tales profesores, tanto por lo que respecta a su ubicación física como en lo atinente al área funcional y condiciones en las que imparten la enseñanza. Sobre este particular, bien puede afirmarse que resulta inocuo para tal régimen estatutario que la dependencia del concreto Centro Universitario sea de una u otra Universidad, sin que, desde luego, quede descartada la posibilidad de que determinados afectados, de tenerlo así por conveniente, opten por solicitar su traslado, por los medios regulados legalmente, a una u otra Universidad.

Por lo que respecta a la integración de los medios materiales que comporta la reorganización universitaria emprendida por la Ley, es preciso señalar que, con anterioridad a la aprobación de la L.R.U., las Universidades disponían de los bienes de titularidad pública, en régimen de adscripción, conservando el Estado la titularidad de tales bienes, si bien el art. 53.2 de la L.R.U. dispuso que las Universidades asumieran la titularidad de los bienes estatales de dominio público que se encontrasen afectos al cumplimiento de sus funciones, así como los que en el futuro se destinen a estos mismos por el Estado o por las Comunidades Autónomas.

No obstante, en el Real Decreto 2802/1986, de 12 de diciembre, de traspaso de funciones y servicios a Canarias en materia de Universidades, se dispuso que «los bienes de titularidad estatal que se detallan en la relación adjunta número 1, (que) actualmente están adscritos a las Universidades de La Laguna y Politécnica de Las Palmas y afectos al cumplimiento de sus fines, se traspasan con carácter transitorio a la Comunidad Autónoma de Canarias hasta tanto no se produzca la asunción de la titularidad de los mismos por parte de las mencionadas Universidades», lo que evidencia que, en el momento de producirse la transferencia recogida en el citado Real Decreto (posterior a la L.R.U.), no se había perfeccionado la efectiva asunción de la titularidad de tales bienes por parte de las Universidades titulares de los distintos Centros, y que al promulgarse la Ley canaria 5/1989, ahora cuestionada, esa situación permanecía inalterable, por lo que los bienes, aun en régimen transitorio, habían sido asumidos por la Comunidad Autónoma, si bien con la carga modal de ser destinados a las Universidades canarias.

Pues bien, la integración de medios materiales prevista en la disposición transitoria primera de la Ley 5/1989 se refiere lógicamente a los medios que han sido asumidos por la Comunidad Autónoma y que por imperativo lógico de la reorganización dispuesta por la norma deberán ser transmitidos, en plena titularidad, a favor de la Universidad en que queda integrado el Centro universitario ubicado en tales inmuebles.

Por tanto, no existe afección alguna al patrimonio propio de cada Universidad, sino cumplimiento de la asunción de la titularidad tanto de los bienes materiales transferidos por el Estado cuanto de los que la propia Comunidad Autónoma pueda dedicar a este fin a favor de una u otra Universidad.

f) Concluye sus alegaciones el Letrado del Gobierno de Canarias suplicando de este Tribunal dicte sentencia por la que desestime la presente cuestión de inconstitucionalidad o, en su caso, declare la constitucionalidad de los preceptos y normas cuestionados.

7. Don Luciano Rosch Nadal, Procurador de los Tribunales y del Parlamento de Canarias, mediante escrito presentado en fecha 18 de mayo de 1990, manifestó que el objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad es idéntico al planteado en las cuestiones 1976/89, 2176/89 y otras, por lo que se solicita se den por reproducidas las alegaciones que efectuó en las mismas y que pueden resumirse en las siguientes:

a) En primer término, la representación del Parlamento de Canarias se refiere a la admisibilidad de la cuestión planteada, ya que, a su juicio, en el caso planteado, el Tribunal «a quo» pudo haber resuelto el litigio concreto que se planteaba sin cuestionar la constitucionalidad de la Ley canaria 5/1989.

En efecto, el art. 1 del Decreto del Gobierno de Canarias 150/1989, de 22 de junio -objeto del recurso contencioso-administrativo-, dispone el cambio de denominación de la Universidad Politécnica de Canarias. sin que dicha previsión haya sido cuestionada. Asimismo, la audiencia a los Consejos Sociales que prevé el art. 2.º del Decreto es un trámite de participación del órgano de representación social en la Universidad en las decisiones gubernativas que «per se» nunca podría calificarse de inconstitucional y, obviamente, la adopción de previsiones temporales de la reorganización (art. 3) es una medida inocua desde el punto de vista de su constitucionalidad.

Consecuentemente, el Tribunal «a quo» ha dejado de resolver sobre el fondo del asunto concreto planteado respecto del cual era indiferente un pronunciamiento de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional. Por ello, la vía procesal prevista en los arts. 163 de la C.E. y 35.1 de la LOTC ha quedado «desvirtuada por un uso no acomodado a su naturaleza» (STC 17/1981. fundamento jurídico 1.º).

b) No obstante, por lo que se refiere a la cuestión de fondo, comienza afirmando el Parlamento de Canarias que la autonomía universitaria. como derecho fundamental con el contenido concretado en la STC 26/1987 (fundamento jurídico 4.º), es y debe ser compatible con la potestad legítima de la Comunidad Autónoma de Canarias de ordenar y regular la materia universitaria, tal como ha quedado establecida en el art. 34.A.6) del Estatuto de Autonomía de Canarias.

El objeto de la Ley cuestionada, dictada al amparo de esa competencia, parece incontrovertible, consistiendo en la reforma del modelo de organización territorial universitaria vigente en Canarias. Modelo que, respondiendo a los principios de ámbito regional y de especialización funcional de las dos Universidades canarias, se ve ahora modificado sólo en el segundo de los aspectos o principios, introduciendo el llamado «principio del Rectorado más cercano», en cuya virtud los Centros y Dependencias universitarias pasan a depender de la Universidad en cuya isla tengan su ubicación nsica. Es este «principio del Rectorado más cercano» la innovación que aparece más pormenorizada en el texto de la Ley, estableciéndose una serie de medidas para hacerlo efectivo (adscripción de Centros, de medios personales y materiales de las respectivas Universidades).

Pues bien, dado el objeto de la Ley, difícilmente cabe plantear que el Parlamento de Canarias se haya excedido desde el punto de vista del respeto al derecho fundamental de la autonomía universitaria, por cuanto dentro de las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias queda comprendida la relativa a la ordenación de la planta universitaria, de conformidad con los criterios de oportunidad libremente apreciados por el legislador. De este modo, en el referido marco competencial es incuestionable la legitimidad constitucional tanto de la «norma» que establece el «principio del Rectorado más cercano» como las «medidas» dispuestas a tal efecto.

De otra parte, es en el marco de la planta universitaria (que al legislador competente le corresponde establecer) donde se proyecta y adquiere plena virtualidad jurídica la autonomía universitaria, que sólo cabría considerar lesionada si pudiera demostrarse que aquel principio no ha respetado el contenido esencial garantizado por la C.E.

c) Del art. 2 de la Ley canaria 5/1989 se infiere el nuevo principio de organización del sistema universitario de Canarias: El principio de adscripción de los Centros al Rectorado más cercano, articulándose sobre la base de la existencia de dos Universidades en Canarias (la de La Laguna y la de Las Palmas de Gran Canaria), que imparten todo tipo de estudios, cualquiera que sea su carácter técnico, científico o humanístico (art. 3 de la Ley 5/1989, no cuestionado).

Pues bien, la doble naturaleza de la Universidad, esto es, como Administración Pública a la que corresponde el servicio público de la educación superior y como institución que goza de autonomía constitucionalmente garantizada, permite afirmar que la incidencia del legislador competente sobre esa primera condición no sólo es legítima, sino que necesariamente ha de responder a los principios organizativos y de funcionamiento previstos en el art. 103.1 de la C.E. y en el art. 21.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias. Por tanto, la adscripción a la Universidad de La Laguna de los Centros de la Universidad Politécnica de Canarias -ahora Universidad de Las Palmas de Gran Canaria- en Tenerife, así como la de los Centros de la Universidad de La Laguna en Gran Canaria a la Universidad de Las Palmas, tiene cabida en la legítima competencia del legislador canario.

d) En relación al art. 4 de la Ley cuestionada, se señala que la tesis que el Tribunal a quo mantiene en el fundamento jurídico séptimo del Auto, planteando la cuestión consistente en que en los tres apartados del art. 4 subyace una «provincialización» de las Universidades, lo que supone un contrasentido respecto del carácter regional que se recoge en el art. 1 de la misma Ley, con independencia de la valoración que se haga de ese juicio, no cabe duda de que no constituye un fundamento jurídico constitucional y, por tanto, no puede justificar por sí un argumento de inconstitucionalidad.

De otra parte, el Tribunal Constitucional, en su STC 55/1989, ya se ha pronunciado sobre el tema de la «creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia, estableciendo (fundamento jurídico 8.º) que la libertad de creación de estructuras docentes aparece condicionada en el caso de las consideradas estructuras básicas, a las que se refieren los arts. 8 y 9 de la L.R.U. (en concreto, arts. 8.4 y 9.2). Según esa regulación, hay, pues, un distinto régimen entre unas y otras estructuras docentes, lo cual es de especial trascendencia para el análisis de la constitucionalidad del art. 4 de la Ley cuestionada.

Los apartados a) y c) del art. 4 no merecen ningún comentario sobre su constitucionalidad, ya que para nada inciden en las previsiones de la L.R.U. sobre creación de Centros. Es el apartado b) del mismo artículo el que sí amplía la competencia de los Consejos Sociales en relación con la L.R.U. al atribuir la competencia de informar la creación de un Centro al Consejo Social de una Universidad distinta a la que lo pide, siempre que la ubicación del nuevo Centro sea la isla sede de la Universidad que informa la creación del Centro de la otra. Es decir, el art. 4 b) introduce un nuevo criterio en la creación de Centros de las Universidades, añadiendo un «plus» al procedimiento recogido en los arts. 9.2 de la L.R.U. y 14.1 de la Ley canaria 6/1984, de 30 de noviembre.

No obstante, teniendo en cuenta la doctrina de la STC 55/1989 (fundamento jurídico 10) de que el legislador -estatal o autonómico, según los casos- puede ampliar las funciones del Consejo Social, «siempre y cuando estas funciones no supongan menoscabo alguno de la autonomía universitaria configurada por la L.R.U.», y que, como se dijera en la STC 26/1987 (fundamento jurídico 9.º), no es posible atribuir al Consejo Social decisiones propias de la autonomía universitaria, como quiera que la ampliación de competencias que el legislador canario atribuye a los Consejos Sociales lo es sobre la propia capacidad de ordenación del sistema universitario de Canarias que tiene la Comunidad Autónoma, bien puede concluirse afirmando la constitucionalidad del art. 4 cuestionado.

c) La transformación de determinadas Secciones en Facultades que establece la disposición adicional de la Ley canaria es una operación que, realizada por vía legal, tiene plena cabida en el art. 9 de la L. R.U. y 14 de la Ley canaria 6/1984, exigiendo únicamente el correspondiente Decreto del Gobierno de Canarias a propuesta de los Consejos Sociales y previo informe del Consejo de Universidades.

De otra parte, la no intervención de los Consejos Sociales mediante su facultad de propuesta no lesiona la autonomía universitaria, dado que si el Consejo Social es «órgano de participación de la sociedad en la Universidad», el Parlamento de Canarias -por su carácter representativo directo del pueblo de Canarias- no puede condicionar el ejercicio de su función legislativa a un órgano universitario al que no corresponden decisiones propias de la autonomía universitaria.

Por lo demás, respecto de la cuestión de adscripción no cabe sino dar por reproducidas las alegaciones efectuadas con ocasión del art. 2 de la Ley.

f) Por último, el Tribunal a quo cuestiona la constitucionalidad de las cinco disposiciones transitorias de la Ley, respecto de lo cual, la representación del Parlamento de Canarias expone las siguientes consideraciones.

La disposición transitoria primera, una vez resuelta ya la constitucionalidad de la readscripción, se presenta simplemente como refuerzo para el juicio de legalidad de las decisiones que, en ejecución de la Ley, adopte el Gobierno autonómico; es decir. que la readscripción del profesorado, bienes muebles e inmuebles y material inventariable debe hacerse conforme a las disposiciones que en cada caso sean de aplicación.

En cuanto a la disposición transitoria segunda, es obvio que el establecimiento de un plazo temporal no puede cuestionarse por sí mismo de inconstitucionalidad: inconstitucionalidad, por otra parte, que no motiva en su Auto el Tribunal a quo.

La Disposición transitoria tercera, frente a lo que se manifiesta en el Auto por el que se plantea la cuestión de inconstitucionalidad, no sólo no vulnera los arts. 3.2 b) y 15.2. ambos de la L.R.U.. sino que es la nueva organización la que demanda una adecuación de los Claustros a las previsiones del art. 15 de la L.R.U. en relación con los Estatutos de cada Universidad, que -por imperativo de lo establecido en los arts. 12 y 6 de la L. R.U.- habrán de adaptarse a la nueva Ley autonómica.

Por lo que respecta a la disposición transitoria cuarta, debe recordarse que, como ha señalado el Tribunal Constitucional en su STC 55/1989, la potestad de autonormación de cada Universidad al elaborar sus Estatutos lo es «sin perjuicio de las relaciones de coordinación con otros ordenamientos en los que necesariamente ha de integrarse» y, como es evidente, con la promulgación de la Ley ahora cuestionada se modifica el marco jurídico universitario en Canarias. De ahí que conforme a las previsiones de los arts. 6 y 12 de la L.R.U., 222 de los Estatutos de la Universidad de La Laguna y disposición final cuarta de los Estatutos de la Universidad Politécnica de Canarias (hoy Universidad de Las Palmas de Gran Canaria) sea obligada la revisión de los Estatutos para adecuarlos a la norma legal.

Resta añadir que la subrogación del Gobierno de Canarias ante un eventual incumplimiento por parte de las Universidades es sólo una garantía del cumplimiento de la obligación legal, de idéntica redacción a la que -respecto del Gobierno de la Nación- previno la disposición transitoria segunda punto tres de la L.R.U.

Finalmente, en lo que atañe a la necesidad de ajustar la estructura departamental a la legislación vigente -ajuste preceptuado por la disposición transitoria quinta de la Ley- nada puede objetarse sobre la constitucionalidad de la misma atendiendo a los argumentos expuestos.

En virtud de todo ello, la representación del Parlamento de Canarias termina suplicando de este Tribunal resuelva declarar la inadmisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad planteada o, de no accederse a ello, declare la plena constitucionalidad de los artículos cuestionados de la Ley canaria 5/1989.

8. Por providencia de 11 de julio de 1990 se señaló para la deliberación y votación de la presente cuestión de inconstitucionalidad el día 17 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Unico. La presente cuestión de inconstitucionalidad, planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, es sustancialmente idéntica a las que en su día planteó el mismo órgano judicial, tramitadas con los núms. 1.976, 2.176, 2.442, 2.491, 2.492, 2.535 y 2.593/89 y 251 y 439/90, y que, previa acumulación, han sido resueltas por nuestra STC 106/1990 («Boletín Oficial del Estado» de 5 de julio de 1990).

Aun cuando la disposición cuestionada sea diferente, el objeto de la cuestión de inconstitucionalidad que ahora se examina es idéntico al que se analizó en las cuestiones acumuladas y resueltas por la Sentencia a que se acaba de hacer referencia. El Auto de planteamiento, que es literalmente idéntico al dictado por la misma Sala de lo contencioso en las anteriores cuestiones ya resueltas por este Tribunal, plantea la duda sobre la posible incompatibilidad con la autonomía universitaria, que reconoce el art. 27.10 de la Constitución, de los arts. 2 y 4 y Disposición adicional y Disposiciones transitorias de la Ley canaria 5/1989, de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias. Y si, según se deja dicho, similar es su objeto, idénticas son también las alegaciones del Ministerio Fiscal, del Gobierno y del Parlamento de la Comunidad Autónoma de Canarias, tanto en lo que se refiere a las causas de inadmisibilidad del proceso constitucional opuestas por los dos últimos, como en lo que atañe a la respuesta que, según todos ellos, ha de darse a la duda de inconstitucionalidad suscitada judicialmente.

En consecuencia, planteándole la cuestión en idénticos términos, resulta plenamente aplicable al presente proceso la doctrina sentada por este Tribunal en la citada STC' 106/1990, por lo que, dando por reproducidos íntegramente sus fundamentos jurídicos y sin que sea precisa su transcripción literal, nos pronunciamos ahora en el mismo sentido de desestimar los motivos que se han opuesto a su admisibilidad y estimar que los preceptos cuestionados no vulneran la autonomía universitaria que se reconoce en el art. 27.10 de la Constitución Española.

### F A L L O

En atención a todo lo expuesto. el Tribunal Constitucional, POR LA AuTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido

Declarar que los arts. 2 y 4, y las Disposiciones adicional y transitorias de la Ley autonómica 5/1989, de 4 de mayo. de Reorganización Universitaria de Canarias. no se oponen a lo dispuesto en el art. 27.10 de la Constitución Española.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a diecisiete de julio de mil novecientos noventa.