

reconocidos en al art. 24 CE ha llevado a este Tribunal a exigir de los órganos judiciales la necesidad de abrir un trámite que, aun cuando no resulte expresamente previsto, haga posible el respeto al principio de contradicción. Así se desprende de resoluciones que aplican doctrina constitucional consolidada, como la STC 191/2001, de 1 de octubre, respecto de la apreciación de causas de inadmisión en los procesos contencioso-administrativos en materia de personal o en los de protección de derechos fundamentales de la Ley 62/1978, de 28 de diciembre; la STC 8/2003, de 20 de enero, respecto de los recursos de queja en materia penal tramitados sin audiencia de la parte no recurrente; la STC 11/2004, de 9 de febrero, en relación con la prescripción del delito aducida por primera vez en el trámite de apelación; o, finalmente, la STC 79/2000, de 27 de marzo, para un supuesto sustancialmente igual al presente.

4. La aplicación de la anterior doctrina al supuesto sometido a nuestra consideración conduce derechamente a otorgar el amparo que nos demanda la recurrente. En efecto, tal como ha quedado reflejado con mayor detalle en los antecedentes de esta resolución el recurso de apelación inicialmente interpuesto por los policías locales interesaba la condena de la demandante de amparo (absuelta por el Juzgado en primera instancia de la acusación por falta de desobediencia) como responsable de una falta de coacciones. Sin embargo la Audiencia Provincial condenó a la demandante como autora de una falta de desobediencia prevista en el art. 634 CP como consecuencia de la estimación de la apelación que, con carácter adhesivo, formuló el Ministerio público al evacuar el trámite de alegaciones a la apelación principal. Pues bien, de dicha apelación adhesiva no se dio traslado a la demandante de amparo (tampoco al resto de partes del proceso), ni la Audiencia Provincial estimó oportuno la celebración de vista en el recurso de apelación, de suerte que la primera noticia que tuvo la condenada de la apelación adhesiva formulada por la acusación pública tuvo lugar cuando se le notificó la Sentencia estimatoria del recurso de apelación, todo lo cual evidencia que la demandante no tuvo ocasión de debatir contradictoriamente la pretensión de condena que contra ella se dirigía.

En consecuencia la constatación de que se produjo una situación de material indefensión determina la estimación de la demanda de amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). Para ello no es obstáculo que la demanda sitúe la lesión de derechos fundamentales en el art. 24.2 CE, «dado que lo esencial para el examen de amparo no es la denominación o *nomen iuris* del derecho fundamental especificado, sino que lo decisivo es que la queja haya sido correctamente planteada» (STC 128/2004, de 19 de julio).

Todo ello hace, además, innecesario el estudio de las quejas que, con carácter subsidiario, se formulan en la demanda de amparo.

5. Resta por concretar el modo en el que ha de restablecerse a la demandante en la integridad de su derecho. En tal sentido, dado el alcance de la lesión que se acaba de apreciar y el conocimiento ahora por la demandante de amparo del contenido de la impugnación adhesiva formulada por el Ministerio Fiscal, resulta suficiente anular la Sentencia dictada en segunda instancia retrotrayendo las actuaciones al momento en el cual debió dársele traslado del escrito del Ministerio público adhiriéndose a la apelación a fin de que la demandante pueda articular su defensa en términos conformes con su derecho fundamental.

## FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por doña María Eugenia García Chazarra y, en consecuencia:

1.º Declarar que se ha vulnerado el derecho de la demandante a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

2.º Restablecerla en la integridad de su derecho y, a tal fin, anular la Sentencia de 5 de marzo de 2003, dictada por la Sección Séptima de la Audiencia Provincial de Alicante en el rollo de apelación núm. 52-2003, dimanante de juicio de faltas 159-2002, del Juzgado de Instrucción núm. 6 de Torreveija, y reponer las actuaciones al momento en el cual debió dársele traslado del escrito del Ministerio público adhiriéndose a la apelación, a fin de que la demandante pueda alegar y articular su defensa, y llegue, en consecuencia a dictarse nueva Sentencia resolutoria del recurso de apelación con pleno respeto al derecho fundamental invocado.

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

Dada en Madrid, a veintiocho de febrero de dos mil cinco.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo. Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

## 5418

*Pleno. Sentencia 47/2005, de 3 de marzo de 2005. Recurso de inconstitucionalidad 1275-1997. Promovido por doña Soledad Mestre García, comisionada por 119 Diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, contra el art. 3, el anexo II y la disposición transitoria cuarta de la Ley de la Generalitat Valenciana 2/1996, de 27 de diciembre, por la que se crea la Universidad Miguel Hernández, de Elche. Supuesta vulneración del derecho a la autonomía universitaria y la interdicción de la arbitrariedad del legislador: segregación de centros y enseñanzas de una universidad para crear otra nueva. Votos particulares.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1275/97 promovido doña Soledad Mestre García, comisionada por 119 Diputados del Grupo Parlamentario Socialista del

Congreso, contra el art. 3 y el anexo II y, por conexión, contra la disposición transitoria cuarta de la Ley de la Generalitat Valenciana 2/1996, de 27 de diciembre, por la que se crea la Universidad Miguel Hernández de Elche. Han comparecido el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, el Letrado de la Generalitat Valenciana y el Presidente de las Cortes Valencianas. Ha sido Ponente el Magistrado don Javier Delgado Barrio, quien expresa el parecer del Tribunal.

### I. Antecedentes

1. Por escrito presentado el 26 de marzo de 1997 y registrado con el núm. 1275/97, doña Soledad Mestre García, Letrada del Colegio de Abogados de Madrid, comisionada por don José Acosta Cubero, don Luis Alberto Aguiriano Forniés, doña María Cristina Alberdi Alonso, doña Carmen Alborch Bataller, don Joaquín Almunia Amann, doña María Enedina Álvarez Gayol, don Julio Álvarez Gómez, doña María Ángeles Amador Millán, don Francisco Amarillo Doblado, doña Mercedes Aroz Ibáñez, doña Anna Balletbó i Puig, don Javier Barrero López, don José Barrionuevo Peña, don Bernardo Bayona Aznar, don Juan Alberto Belloch Julbé, don José María Benegas Haddad, don José Vicente Beviá Pastor, don José Blanco López, don Alfred Boix Pastor, don Josep Borrell i Fontelles, don Jesús Caldera Sánchez-Capitán, doña Carmen del Campo Casasús, doña María Sacramento Cánovas Montalbán, don Carlos Chivite Cornago, don Salvador Clotas i Cierco, doña Rosa Conde Gutiérrez del Álamo, don Josep Cominas i Busqueta, doña Elvira Cortajarena Iturrioz, don Antonio Costa Costa, don Álvaro Cuesta Martínez, don Antonio Cuevas Delgado, doña Teresa Cunillera i Mestre, don Máximo Ramón Díaz Cano del Rey, don Ángel Díaz Sol, don Juan Manuel Eguiagaray Ucelay, don Rafael Estrella Pedrola, doña María Teresa Fernández de la Vega Sanz, don Javier Fernández Fernández, don Francisco Miguel Fernández Marugán, doña María Inmaculada Fernández Ramiro, don Francisco Fuentes Gallardo, doña Rosario García Linares, doña Blanca García Manzanares, don Jenaro García-Arreiciado Batanero, doña Dolores García-Hierro Caraballo, don A. Juan García-Santesmases Martín-Tesorero, don Fernando Gimeno Marín, don Adolfo González Revenga, don José Antonio Griñán Martínez, doña María del Carmen Heras Pablo, don Miguel Ángel Heredia Díaz, don Joaquín Íñiguez Molina, don Pere Jover i Presa, don Joaquín Leguina Herrán, doña Ana Isabel Leiva Díez, doña Isabel López i Chamosa, don Demetrio Madrid López, don Joan Marcet y Morera, doña Carmen Marón Beltrán, doña Belarmina Martínez González, don José María Martínez Laseca, don Luis Martínez Noval, don Ángel Martínez Sanjuán, don Antonio Martínón Cejas, doña María Carmen Montes Contreras, don Alberto Moragues Gomilla, don José Enrique Moratalla Molina, don Francisco Moreno Franco, don Sergio Moreno Monrove, don Víctor Morlán Gracia, don Pedro Moya Milanés, doña Olga Mulet Torres, don Carlos Manuel Navarrete Merino, don Jerónimo Nieto González, doña María del Pilar Novoa Carcacia, don Ramón Ortiz Molina, doña Montserrat Palma y Muñoz, don Jordi Predet i Grenzner, don Alfonso Perales Pizarro, don Lluís Miquel Pérez Segura, don Antonio Pérez Solano, don Emilio Pérez Touriño, don José Pliego Cubero, don Nicolás Redondo Terreros, doña María Teresa Riera Madurell, don Tomás Rodríguez Bolaños, don José Luis Rodríguez Zapatero, don Joan Romero González, doña María del Carmen Julia Romero López, don José Luis Ros Maorad, doña Amparo Rubiales Torrejón, don Ramón Rueda Espinar, don Jerónimo Saavedra Acevedo, don Javier Sáenz Cosculluela, doña María Isabel Salinas García, doña María Dolores Sánchez López, don Carlos Sanjuán de la Rocha, don José Segura Clavell, don Julián Simón de la Torre, don Pedro Solbes Mira, don Jordi Solé i Turá, don Gustavo Suárez Pertierra, don Gerardo Torres

Sahuquillo, don Blas Trujillo Oramas, doña María Amparo Valcarce García, don Francisco José Vázquez Vázquez, don Julio Villarrubia Mediavilla, don Luis Yáñez-Barnuevo García, don Francisco Arnau Navarro, don Jaime Blanco García, don Cipriá Ciscar Casabán, doña Clementina Díez de Baldeón, don Joaquín Javier Gago López, don Miquel Iceta i Llorens, don Jordi Marsal i Muntala, don Enrique Múgica Herzog, doña María Cristina Narbona Ruiz, doña Margarita Pin Arboledas, don Lluís María de Puig i Olivé, todos ellos Diputados, promovió recurso de inconstitucionalidad contra el art. 3 y el anexo II y, por conexión, contra la disposición transitoria cuarta de la Ley de la Generalitat Valenciana 2/1996, de 27 de diciembre, por la que se crea la Universidad Miguel Hernández de Elche, en cuanto los mencionados preceptos y anexo segregan enseñanzas y centros pertenecientes a la Universidad de Alicante para integrarlos en la nueva universidad.

2. El escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad comienza delimitando el objeto del mismo, constituido por la impugnación parcial del art. 3 y del anexo II de la citada Ley valenciana 2/1996, en cuanto segregan de la Universidad de Alicante y adscriben a la Universidad Miguel Hernández de Elche la Facultad de Medicina (Campus de San Juan de Alicante) y las enseñanzas que imparte, las enseñanzas conducentes a la obtención del título oficial de Diplomado en Estadística y el Instituto Universitario de Neurociencia. Por conexión se impugna la disposición transitoria cuarta de la Ley, que autoriza el desarrollo reglamentario de la mencionada readscripción de centros y enseñanzas. Destacan los Diputados recurrentes que la impugnación no se dirige contra la creación de la Universidad Miguel Hernández, sino exclusivamente contra la segregación que, a su juicio, sin justificación alguna, lleva a cabo la Ley de los citados centros y enseñanzas de la Universidad de Alicante.

Seguidamente expone el escrito por el que se promueve este proceso constitucional los antecedentes que se consideran necesarios para delimitar el contexto de la impugnación. Se afirma, en primer lugar, que por primera vez en la historia universitaria española se segregan centros y enseñanzas dependientes de una universidad para adscribirlos a otra universidad más distante geográficamente de la sede universitaria. Hasta ahora las segregaciones habrían seguido el criterio de la adscripción territorial y de la máxima proximidad de los centros con respecto a la nueva universidad. Ese mismo criterio, de hecho, habría sido el seguido por la Ley valenciana 2/1996 en cuanto a las enseñanzas de la Escuela Politécnica Superior (Campus de Orihuela), que no es objeto del recurso. En el supuesto de la Ley de reorganización universitaria de Canarias, por su parte, los centros se redistribuyeron conforme al criterio denominado del «Rectorado más cercano» entre las Universidades de La Laguna y de Las Palmas.

Sin embargo, los preceptos impugnados de la Ley valenciana 2/1996 llevan a cabo una segregación de dos centros de la Universidad de Alicante, la Facultad de Medicina y el Instituto Universitario de Neurociencia, que siguen manteniendo sus sedes en Alicante y pasan a depender de la Universidad de Elche, sin que exista –a juicio de los Diputados recurrentes– razón objetiva que justifique la segregación de estos centros, de reconocido prestigio y en los que la Universidad de Alicante habría invertido importantes dotaciones presupuestarias. La justificación que ofrece la exposición de motivos de la Ley 2/1996, la «fuerte insatisfacción de la demanda del tipo de titulación que los estudiantes solicitan», no serviría para explicar la segregación de la Facultad de Medicina y del Instituto de Neurociencia, dado que esa segregación no determinaría el crecimiento de la oferta, pues

las enseñanzas de ambos centros están sujetas a *numerus clausus*.

Tampoco existiría, sigue argumentando el escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad, una coherencia entre la finalidad que, según la memoria de creación de la nueva Universidad Miguel Hernández de Elche (que se acompaña con aquel escrito), inspiraba la segregación –que era el fortalecimiento del área de enseñanzas de Ciencias de la Salud, con la integración en la nueva universidad de los estudios de Medicina, Biología y Óptica– y el resultado final tras la tramitación administrativa y parlamentaria, en las que desapareció la previsión de la segregación de los estudios de Biología y Óptica.

Por otra parte, alegan los Diputados recurrentes que la segregación de centros y enseñanzas habría sido adoptada a pesar de la oposición de los denominados órganos técnicos universitarios. La Comisión Académica del Consejo de Universidades se habría opuesto al proyecto y a la segregación de enseñanzas de la Universidad de Alicante. También se habría opuesto a la segregación la Subcomisión de Alumnado, Centros y Normativa General que, asimismo, destacó en su informe determinadas dudas que suscitaba a dicho órgano colegiado la Memoria en lo relativo a la efectividad de la demanda y al grado de coherencia y adecuación de la ordenación académica prevista. Incluso el informe de la Comisión de Coordinación y Planificación habría recomendado que «en la ejecución del proyecto, en la medida de lo posible, se reduzcan las eventuales disfunciones que pudiera producir el proceso de segregación de algunas de las titulaciones de las Universidades implicadas». Acompañan al escrito de interposición del recurso copias de los informes respectivos de los tres citados órganos universitarios.

Destacan igualmente los Diputados recurrentes que la mayoría de los Rectores reunidos en el Consejo Interuniversitario de la Comunidad Valenciana, el 19 de julio de 1996, habría considerado que no podía entenderse cumplido el trámite de audiencia, porque no se habría presentado el proyecto detallado de nueva universidad; y que la Asamblea General de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas, celebrada el 13 de enero de 1997, hizo una declaración en la que se exponía que la Ley valenciana 2/1996 «vulnera el derecho a la autonomía de la Universidad de Alicante, que queda desnaturalizada al segregarse de ella la Facultad de Medicina y los estudios de Estadística». A esta declaración se adhirieron las Juntas de Gobierno de numerosas Universidades por acuerdos cuyas copias se acompañan al escrito por el que se promueve este proceso constitucional.

Tras esta introducción, se exponen en el escrito de interposición los concretos motivos de inconstitucionalidad que se alegan.

a) En primer lugar se argumenta una supuesta vulneración del art. 27.10 CE (derecho a la autonomía universitaria) en relación con el art. 3.3 de la Ley Orgánica de reforma universitaria (LORU) que atribuye a la Comunidad Autónoma la «coordinación de las Universidades de su competencia».

Alegan los Diputados recurrentes que, aunque la autonomía universitaria no incluya «el derecho de las Universidades a contar con unos u otros centros concretos» (STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 7), se conculcaría el contenido esencial de ese derecho fundamental cuando el Estado o las Comunidades Autónomas menoscaban de modo indirecto el ámbito propio de la libertad de docencia o investigación «adoptando decisiones organizativas o presupuestarias que no se basan en el ejercicio legítimo de la potestad de planificación u ordenación, sino en simples arbitrariedades carentes del más mínimo respaldo objetivo», como sucedería –en opinión de los Diputados recurrentes– en el presente caso, en el que se habría deci-

dido «políticamente, castigar a una Universidad suprimiéndole algunas de sus Facultades y centros más prestigiosos y haciéndolos depender de una nueva Universidad más alejada geográficamente». «De nada valdría la autonomía de cada Universidad si se permitiera la caprichosa readscripción de centros y enseñanzas, con el fin de sancionar a la Universidad discrepante o que no goza de los favores del poder».

Con el objeto de limitar la discrecionalidad del legislador y, en último término, de evitar la arbitrariedad del mismo en el ejercicio de la competencia sobre universidades, el art. 5.2 LORU exige para la creación de universidades el «informe previo y motivado del Consejo de Universidades». Dado que dicho informe no es vinculante, la finalidad del precepto sería principalmente la de servir de medio de control preventivo de la discrecionalidad del legislador. El informe correspondiente, llegado el caso, podría convertirse en instrumento para examinar la razonabilidad de la norma. En el presente supuesto, las discrepancias ya expuestas contenidas en el informe de la Comisión Académica del Consejo de Universidades mostrarían la incoherencia de la segregación de centros y enseñanzas que lleva a cabo la Ley valenciana 2/1996.

Por otra parte, habría «olvidado» la Ley impugnada el mandato contenido en el art. 4 del Real Decreto 557/1991, de 12 de abril, sobre creación y reconocimiento de universidades y centros universitarios, de atender a las necesidades de la programación general, ya que la readscripción provoca más dispersión tanto en el área de Ciencias de la Salud (se incorpora Medicina a la Universidad Miguel Hernández, mientras permanecen Biología, Enfermería y Óptica en la de Alicante), como en la de Estadística, que queda separada de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales y de la Facultad de Ciencias, con las que comparte áreas de conocimiento comunes.

b) A continuación argumentan los Diputados recurrentes en su escrito sobre el segundo motivo de inconstitucionalidad que se imputa a los preceptos impugnados: la vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad del legislador –art. 9.3 CE–. No habría razón suficiente para segregar de la Universidad de Alicante la Facultad de Medicina y el Instituto Universitario de Neurociencia: la medida no aumenta el número de plazas disponibles y esas enseñanzas se desvinculan de otras propias del campo de las Ciencias de la Salud que permanecen en la Universidad de Alicante y se sitúan junto a los estudios de la nueva Universidad que nada tienen que ver con ellas. En cuanto a los estudios de Estadística, la segregación los separa de enseñanzas afines que permanecen en la Universidad de Alicante. «La Ley, pues, viola en los aspectos impugnados la garantía constitucional de la Universidad de Alicante de ver respetada la imagen que la conciencia social tiene de dicha institución, a la que caprichosamente se priva de dos de sus centros y de una de sus enseñanzas»; impacto que sería «particularmente grave en el caso de la Facultad de Medicina», por la excelencia de este centro.

El invocado art. 9.3 CE impondría al legislador la obligación de dar una mínima explicación de las razones que le conducen a optar por la segregación de la Facultad de Medicina y de los Estudios de Estadística. Esa falta de justificación razonable determinaría también la vulneración del art. 3.3 LORU que atribuye a la Comunidad Autónoma el ejercicio de las facultades de coordinación con respecto a las Universidades de su competencia, en cuanto que las readscripciones impugnadas no se dirigen –a juicio de los Diputados recurrentes– al logro de una ordenación sistemática y coherente de la oferta de centros y enseñanzas.

c) El tercer motivo de inconstitucionalidad que se alega en este proceso constitucional es la supuesta vulneración de la autonomía universitaria por infracción del art. 9.2 LORU. Establece este precepto que «la creación y

supresión de Facultades será acordada por la Comunidad Autónoma correspondiente, a propuesta del Consejo Social de la Universidad respectiva». En el presente caso la segregación de la Facultad de Medicina y del Instituto Universitario de Neurociencia se ha llevado a cabo sin siquiera oír previamente al Consejo Social de la Universidad de Alicante. Al vulnerarse un precepto de la Ley de reforma universitaria que delimita el marco de la autonomía universitaria se habría vulnerado, al mismo tiempo, el art. 27.10 CE. Para la universidad que pierde la facultad que se readscribe, la medida legislativa tendría el mismo efecto que una «supresión», por lo que no cabría dudar de la aplicabilidad del art. 9.2 LORU.

d) Por último, consideran los Diputados recurrentes que los preceptos y el anexo impugnados de la Ley valenciana 2/1996 infringen los arts. 5.2 y 3.3 LORU en relación con el art. 149.1.30 CE y el art. 35 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (EACV). El art. 5.2 LORU, como ya se ha expuesto, exige un informe previo y motivado del Consejo de Universidades para la creación de una universidad que debe emitirse «en el marco de la programación general de la enseñanza en su nivel superior», concepto este —«programación general»— que «remite al título estatal sobre las normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE —art. 149.1.30 CE—. En el mismo sentido se expresa el art. 35 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana». Por ello, entienden los recurrentes que el mencionado informe «se inserta en la competencia estatal sobre la programación de la enseñanza, no cabiendo duda de que el Consejo es un órgano del Estado (el art. 23 atribuye su Presidencia al Ministro del Gobierno que tenga a su cargo la competencia sobre enseñanza universitaria)» de suerte que «limita la competencia de la Comunidad Autónoma». Por consecuencia, el correcto ejercicio de esa competencia estatal exigiría que no se introdujeran modificaciones sustanciales en la tramitación parlamentaria con respecto al proyecto que la Comunidad Autónoma sometió al informe del Consejo de Universidades, dado que de otra suerte «de nada serviría dicho dictamen».

La infracción constitucional alegada derivaría, en el caso presente, de que el proyecto sometido a la consideración del Consejo de Universidades y el definitivamente aprobado por el legislador valenciano tendrían «muy pocos puntos en común, pues ... la razón de la readscripción de centros de la Universidad de Alicante (la unificación en la nueva Universidad del Área de Ciencias de la Salud) ha desaparecido por completo en la Ley».

Termina el escrito de los Diputados recurrentes con la solicitud de que se declaren inconstitucionales y nullos los preceptos y el anexo impugnados de la Ley 2/1996 de la Generalitat Valenciana y se deje sin efecto la readscripción de centros y enseñanzas que aquellos disponen. Por otrosí se solicita, además, que en su momento acuerde este Tribunal la práctica de determinada prueba documental destinada a acreditar algunas alegaciones contenidas en el cuerpo del recurso.

3. Por providencia de 8 de abril de 1997 la Sección Cuarta de este Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad; dar traslado de la demanda y de los documentos presentados, conforme establece el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, así como a las Cortes Valencianas y al Gobierno de la Generalitat, por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno de la Nación, por conducto del Ministerio de Justicia, para que pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que tuvieran por conveniente; oír a las partes en cuanto a lo pedido en el otrosí sobre la práctica de prueba, para que, en el mismo plazo del traslado, expusieran lo que considerasen oportuno al respecto; y publicar la incoación del recurso en el «Boletín

Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalitat Valenciana».

4. Por escrito registrado el 17 de abril de 1997, el Presidente del Senado comunicaba que la Mesa de la Cámara había adoptado el acuerdo de solicitar que se la tuviera por personada en este proceso y de ofrecer su colaboración a efectos de lo dispuesto en el art. 88.1 LOTC. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 18 de abril de 1997, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicaba que el Congreso no se personaría en este proceso constitucional, ni formularía alegaciones, si bien se ponían a disposición de este Tribunal las actuaciones de la Cámara que pudieran requerirse de la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General. Y por escrito presentado el 28 de abril de 1997 el Abogado del Estado, tras manifestar que no formularía alegaciones, solicitó que se le tuviera por personado en nombre del Gobierno de la Nación y se le notificara la sentencia que en su día se dictara.

5. A lo largo del mes de abril de 1997 se presentaron diversos escritos en representación de asociaciones y particulares que solicitaban que se les tuviera por personados como coadyuvantes en el proceso constitucional, solicitud que fue denegada por providencia de la Sección Cuarta de este Tribunal de 22 de abril de 1997, con fundamento en la regulación del art. 32.1 y 2 LOTC, que no prevé la intervención de asociaciones y particulares en esta clase de procesos de inconstitucionalidad. Idéntica solicitud de personación como coadyuvante formuló la Universidad Miguel Hernández de Elche, por escrito presentado el 14 de mayo de 1997, que fue igualmente denegada, tras la tramitación del correspondiente incidente, por ATC 235/1998, de 10 de noviembre.

6. El Letrado de la Generalitat Valenciana, en la representación que ostenta, presentó su escrito de alegaciones el 29 de abril de 1997. La estructura de las mismas discurre en paralelo con respecto a las formuladas por los Diputados recurrentes en el escrito por el que se promueve este proceso constitucional.

El representante del Gobierno Valenciano comienza con la argumentación relativa a la justificación, a su juicio, objetiva y razonable, científica y académicamente demostrada, de la decisión adoptada por el legislador con respecto a la readscripción de centros. Remite este escrito de alegaciones a los estudios y antecedentes contenidos en la memoria de la creación de la nueva Universidad de Alicante. En ella quedaría constancia, en concreto, de la finalidad de atender a un criterio de especialización funcional con dicha creación, de potenciar la calidad de la enseñanza mediante la creación de una Universidad que drenase en las ya existentes con centros en Alicante el suficiente número de alumnos como para conseguir que cada una de ellas atiende una demanda en torno a veinticinco mil alumnos, de alcanzar el máximo nivel de excelencia en el propio perfil de especialización y de evitar duplicaciones en la oferta de enseñanzas.

Por lo que atañe específicamente al bloque de Ciencias de la Salud, se pondría de manifiesto en la memoria que el grado de insatisfacción de la demanda es muy elevado. La estructura de la nueva Universidad trataría de desarrollar este conjunto de carreras utilizando como núcleo de partida la Facultad de Medicina de la Universidad de Alicante, cuya segregación de la Universidad de origen estaría facilitada precisamente por su ubicación en un campus (San Juan, a 8 Km. de la capital) distinto y separado de aquél donde se encuentra el grueso de los centros de la Universidad de Alicante (San Vicente, a 5 Km. de la capital). «Ya la realidad física actual suponía que esta Facultad (la de Medicina) no estaba situada en el mismo lugar que la sede de la Universidad de Alicante».

En lo que atañe al área de las Ciencias Experimentales, la memoria pondría de manifiesto el alto índice de satisfacción de los estudios de la Diplomatura en Estadística y, puesto que ahora sólo se otorgan títulos de Diplomatura, se estima «necesario que se pase ya a un segundo ciclo, que se instauraría en otra Universidad», evitando, de esta forma, duplicaciones.

En la memoria encuentra también el Letrado de la Generalitat Valenciana la justificación relativa al abandono del proyecto inicial de readscribir los estudios de Biología y Óptica de la Universidad de Alicante a la nueva Universidad. Dichos estudios ofrecerían un grado de satisfacción muy bajo (40 por 100 y 25,9 por 100), lo que aconsejaría que los mismos se instauraran en el futuro, pero como de nueva creación, en la Universidad de Elche.

Responde a continuación el representante del Gobierno Valenciano a las alegaciones vertidas en el recurso de inconstitucionalidad sobre la supuesta oposición de los órganos técnicos universitarios, para destacar, por una parte, que en el informe de la Subcomisión de Alumnado, Centros y Normativa General se puso de manifiesto que la memoria presentada era correcta y se recomendó no duplicar enseñanzas y, por otra, que el informe de la Comisión de Coordinación y Planificación y el del Consejo de Universidades con respecto al expediente de creación de la nueva Universidad fue favorable. En relación con los documentos que recogen la oposición al proyecto de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas expone el Letrado de la Generalitat Valenciana que no se alcanza a comprender qué trascendencia pueden tener aquéllos en cuanto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la Ley valenciana 2/1996.

Seguidamente se refiere el representante del Gobierno Valenciano a los cuatro alegados motivos de inconstitucionalidad:

a) Para pronunciarse sobre la compatibilidad con el derecho fundamental a la autonomía universitaria de la medida legislativa adoptada sería imprescindible contrastar ésta con los preceptos de la Ley Orgánica de reforma universitaria que concretan el contenido esencial de aquel derecho, en concreto, con el art. 3.2 LORU. De su regulación se desprendería que la Ley que ordena la readscripción de centros no afectaría a ninguna de las facultades que integran el contenido de la autonomía universitaria. En su caso, podría discutirse si esa medida atañe a lo dispuesto por el art. 3.2 g) LORU (la autonomía universitaria comprende «la creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia»). Pero la jurisprudencia constitucional, en especial, la STC 106/1990, de 6 de junio (sobre la Ley de reorganización universitaria de Canarias), ya ha declarado que «la autonomía universitaria no incluye el derecho de las Universidades a contar con unos u otros concretos centros, imposibilitando o condicionando así las decisiones que al Estado o a las Comunidades Autónomas corresponde adoptar en orden a la determinación y organización del sistema universitario en su conjunto y en cada caso singularizado» (STC 106/1990, FJ 7).

Es cierto que esa declaración se hizo en el pronunciamiento sobre una Ley que utilizaba como criterio de reordenación de los centros el del «Rectorado más cercano», pero lo mismo debe decirse si el criterio de la organización universitaria no es el territorial, sino el de la especialización funcional. A juicio del representante del Gobierno Valenciano la alegación relativa a la vulneración de la autonomía universitaria sólo podría plantearse desde la perspectiva de un «concepto patrimonialista de la Universidad sobre sus propios centros».

b) La alegada vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad del legislador –art. 9.3 CE– no podría aceptarse a la vista de la jurisprudencia constitu-

cional recaída al respecto (en especial, SSTC 66/1985, de 23 de mayo, FJ 1, y 108/1986, de 29 de julio, FJ 18). El «profundo y concienzudo estudio contenido en la Memoria ... no permite de ninguna manera que hablemos en este caso de falta de racionalidad o coherencia». Los Diputados recurrentes intentarían hacer pasar como arbitrariedad una mera discrepancia académica o política.

c) Y tampoco la infracción del art. 9.2 LORU podría aceptarse como motivo de inconstitucionalidad. En primer lugar, a juicio del Letrado del Gobierno Valenciano, porque dicho precepto no es aplicable al caso presente, ya que no es lo mismo una «supresión» de los centros básicos universitarios a los que alude ese precepto que una readscripción de los mismos de una Universidad a otra de nueva creación. En segundo término –continúa este escrito de alegaciones–, porque, aun cuando el mencionado precepto fuera aplicable, su inobservancia no superaría el plano de la legalidad ordinaria, ya que la eventual infracción de reglas que rigen la tramitación previa a la aprobación de un proyecto de ley nunca podría determinar una infracción constitucional por la ley que se aprobara.

d) Finalmente se da respuesta en este escrito de alegaciones a la supuesta vulneración del art. 149.1.30 CE en relación con los arts. 5.2 y 3.3 LORU. Se comienza cuestionando qué relación puede existir entre el citado precepto constitucional y el informe preceptivo y no vinculante del Consejo de Universidades previsto en el art. 5.2 LORU. Y se concluye con el rechazo de una interpretación que llevara a exigir un nuevo informe del Consejo de Universidades por cada modificación que se introdujera en la tramitación parlamentaria de un proyecto de creación de una nueva universidad. Tal interpretación desvirtuaría la competencia del poder legislativo de la Comunidad Autónoma.

El escrito del Letrado del Gobierno de la Generalitat termina con la solicitud de que se desestime el recurso de inconstitucionalidad. Por otro sí se manifiesta que no se considera necesario el recibimiento del proceso a prueba, pues los Diputados recurrentes han aportado toda la documentación necesaria para hacerse cabal cuenta de la cuestión planteada, por lo que se solicita también que no se dé lugar a la petición de prueba formulada.

7. El Presidente de las Cortes Valencianas presentó su escrito de alegaciones el 3 de mayo de 1997, que también se estructura en una argumentación paralela a los cuatro motivos de inconstitucionalidad que hacen valer los Diputados recurrentes.

A la primera alegación relativa a la supuesta vulneración del derecho a la autonomía universitaria se responde, coincidiendo en buena parte con la argumentación del representante del Gobierno Valenciano, que la imputación de falta de justificación e incoherencia a la medida legislativa adoptada decae si se examina la Memoria que precedió la tramitación administrativa y parlamentaria de las normas impugnadas y se considera que el Consejo de Universidades informó favorablemente el proyecto de creación de la nueva universidad. Tras una exposición de carácter doctrinal y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la garantía constitucional de la autonomía universitaria, expone el Presidente de las Cortes Valencianas que en nada se opone la readscripción de centros impugnada al derecho fundamental invocado, si se atiende a la delimitación de su contenido que lleva a cabo el art. 3.2 LORU. Los «motivos políticos» apuntados por los recurrentes no serían razón suficiente para justificar la declaración de inconstitucionalidad de preceptos de una Ley que fue aprobada por las Cortes Valencianas con tan sólo diez votos en contra.

Las alegaciones del Presidente de las Cortes Valencianas con respecto a los motivos segundo (arbitrariedad del legislador –art. 9.3 CE–) y tercero (supuesta vulneración

de la autonomía universitaria por infracción del art. 9.2 LORU) en que se fundamenta el recurso de inconstitucionalidad coinciden sustancialmente en su contenido con las equivalentes formuladas por el representante del Gobierno Valenciano.

El Presidente de las Cortes Valencianas, por último, al referirse a la competencia estatal en materia de Universidades –art. 149.1.30 CE–, destaca que la pretensión de los recurrentes de que se llegue al extremo de que cualquier enmienda introducida, en el procedimiento legislativo, al proyecto que fue informado por el Consejo de Universidades deba ser objeto de un nuevo pronunciamiento previo de este órgano «es tanto como negar la existencia de la autonomía parlamentaria». El Reglamento de las Cortes Valencianas, que constituye la ordenación interna de la vida de la Cámara, no prevé la interrupción del procedimiento legislativo para que un órgano externo intervenga valorando la adecuación de las enmiendas a los preceptos constitucionales y estatutarios. Una interpretación del art. 5.2 LORU en el sentido pretendido por los Diputados recurrentes supondría una vulneración del derecho a la autonomía de la Comunidad Autónoma garantizado constitucionalmente –art. 2 CE– y de la competencia de autoorganización de la Comunidad Valenciana –art. 147.2 c) CE–. En atención a lo expuesto, solicita el Presidente de las Cortes Valencianas que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso de inconstitucionalidad interpuesto.

8. El 12 de mayo de 1997 tuvo entrada en este Tribunal escrito presentado por doña Soledad Mestre García, comisionada por los 119 Diputados recurrentes, en el que éstos, mediante su firma, y con invocación del art. 94 LOTC, manifestaban «su expresa voluntad de recurrir de inconstitucionalidad la Ley 2/1996, a los efectos del art. 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional». El escrito se tuvo por presentado por providencia de la Sección Cuarta de este Tribunal de 23 de mayo de 1997.

9. Por providencia de 1 de marzo de 2005 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 3 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Por Ley de la Generalitat Valenciana 2/1996, de 27 de diciembre, se creó la Universidad Miguel Hernández de Elche. Prevé su articulado que esa nueva Universidad de Alicante habría de constar de los siguientes centros: Facultad de Ciencias Experimentales (Campus de Elche), Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas (Campus de Elche), Escuela Politécnica Superior (con Campus en Elche y en Altea), Escuela Politécnica Superior de Orihuela (Campus de Orihuela) y Facultad de Medicina (Campus de San Juan de Alicante) –art. 2.1 y anexo I de dicha Ley–. Algunos de los centros y enseñanzas integrados en la nueva Universidad eran de nueva creación; otros procedían de la readscripción a la Universidad de Elche de centros y enseñanzas integrados antes en otras dos Universidades con implantación en diferentes localidades de la provincia de Alicante: la Universidad de Alicante y la Universidad Politécnica de Valencia (Campus de Orihuela) –anexo II de la ya mencionada Ley.

2. En el contexto de esta regulación, los Diputados que promueven el presente recurso de inconstitucionalidad dirigen su impugnación exclusivamente contra el art. 3 y el anexo II y, por conexión, contra la disposición transitoria cuarta de la citada Ley valenciana 2/1996. El art. 3 mencionado dispone que «a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, se adscriben a la Universidad Miguel Hernández de Elche las enseñanzas y centros de titularidad pública existentes en la provincia de Alicante que se relacionan en el Anexo II». El anexo II enumera, en primer término, los «centros y enseñanzas de la Universi-

dad de Alicante que se readscriben a la Universidad Miguel Hernández de Elche», que son: la Facultad de Medicina (Campus de San Juan de Alicante) y las enseñanzas que imparte, las enseñanzas conducentes a la obtención del título oficial de Diplomado en Estadística (que se imparten en Elche) y el Instituto Universitario de Neurociencia (cuya sede se encuentra en San Juan de Alicante).

El anexo II continúa con la enumeración de las enseñanzas que se readscriben a la Universidad de Elche procedentes de la Universidad Politécnica de Valencia. Pero esta regulación queda en el escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad expresamente fuera de la impugnación, que no se dirige contra la creación de la Universidad Miguel Hernández, ni contra otros aspectos del contenido de la Ley 2/1996, sino exclusivamente contra la segregación que la citada Ley valenciana lleva a cabo de los mencionados centros y enseñanzas de la Universidad de Alicante. La disposición transitoria cuarta de dicha Ley se impugna sólo por la conexión que guarda con respecto al transcrito art. 3 y al anexo II, en cuanto que autoriza el desarrollo reglamentario de la readscripción de centros y enseñanzas dispuestos por la Ley «con expresión de los recursos humanos y materiales objeto de la misma».

3. Con carácter previo, antes de entrar en el análisis del fondo de las cuestiones planteadas, es preciso examinar de oficio –dado que ninguna de las partes comparecientes ha suscitado obstáculo alguno a la admisibilidad del recurso de inconstitucionalidad– la concurrencia de los requisitos procesales del recurso formulado, más concretamente el de la voluntad expresa de los Diputados recurrentes de impugnar la Ley que es objeto de este recurso. El incumplimiento de dicho requisito cerraría el paso al análisis del fondo de las pretensiones deducidas y, aunque en su día el recurso fuera admitido a trámite, habría de conducir, como consecuencia de su constatación una vez tramitado este proceso constitucional, a la declaración de la inadmisión del recurso de inconstitucionalidad en la presente Sentencia (STC 42/1985, de 15 de marzo, FJ 1).

La demanda de este recurso de inconstitucionalidad fue registrada el 26 de marzo de 1997 en este Tribunal acompañada de dos poderes generales para pleitos en los que se confería además –entre otros– a doña María Soledad Mestre García (quien figura como Comisionada en este proceso) «poder especial» para que actuara como Comisionada «a tenor de lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, para plantear y seguir o desistir por todos sus trámites los recursos de inconstitucionalidad que en nombre [de] los poderdantes, todos ellos Diputados del Congreso y pertenecientes al Grupo Parlamentario Socialista, puedan plantearse».

Este tipo de apoderamiento no basta para acreditar la legitimación de los Diputados recurrentes, según ha declarado nuestra jurisprudencia. Recientemente ha recordado el ATC 459/2004, de 16 de noviembre, FJ 2 –con cita de las SSTC 42/1985, de 15 de marzo, FJ 2; y 150/1990, de 4 de octubre, FJ 1– que «siendo la legitimación para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad una potestad atribuida por la Constitución a determinados órganos o miembros de órganos representativos, la decisión de impugnar no puede ser adoptada en términos genéricos, habilitando a delegados, apoderados o mandatarios la facultad de interponerla, según su propio criterio, contra las Leyes que en el futuro se vayan promulgando. De ahí que sea necesario para cada impugnación un «previo acuerdo adoptado al efecto» como se deduce del art. 32.2 LOTC. Cuando los recurrentes son, al menos, 50 Diputados o 50 Senadores, ese acuerdo previo constituye la expresión necesaria de una agrupación ocasional que surge sólo de la concurrencia de voluntades en la deci-

sión impugnatoria y que sólo tiene existencia jurídica como parte en el proceso que con esa impugnación se inicia, de donde se sigue, con mayor razón, que el acuerdo de recurrir por un número suficiente de Diputados o Senadores, debe acreditarse en cada caso documentalmente. En ausencia de tal acreditación, no subsanada en el plazo otorgado al efecto, se declaró inadmisibles por falta de legitimación el recurso de inconstitucionalidad resuelto por la STC 42/1985».

Cuando ya había transcurrido el plazo de interposición del recurso de inconstitucionalidad (la Ley impugnada fue publicada en el «Diario Oficial de la Generalidad Valenciana» de 30 de diciembre de 1996) y sin que este Tribunal hubiera requerido al efecto, el 12 de mayo de 1997, la Comisionada presentó un escrito en el que figuraban los nombres y las firmas de los 119 Diputados relacionados en la demanda de este recurso. En cada una de las páginas de dicho escrito se hacía constar que «los Diputados firmantes manifiestan a los efectos del artículo 32 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, su voluntad expresa de impugnar mediante recurso de inconstitucionalidad ante ese Tribunal la Ley 2/1996, de 27 de diciembre, de la Generalidad Valenciana».

Es necesario destacar que tampoco este escrito sirve para acreditar el cumplimiento del requisito de la legitimación que ahora se examina. La concurrencia de la voluntad de impugnar una concreta norma legal de los 50 Diputados a los que hace referencia el art. 32.1 c) LOTC debe producirse precisamente «dentro del plazo de tres meses a partir de la publicación de la Ley» establecido en el art. 33.1 LOTC. El escrito mencionado sólo acredita que esa voluntad concordante existía en mayo de 1997, pero no que existiera antes.

La existencia de la mencionada concurrencia de voluntades para una concreta impugnación en el plazo legalmente establecido es un requisito insubsanable. Si esa voluntad impugnatoria concordante no se ha producido en dicho plazo el recurso debe inadmitirse. No obstante, sí que es subsanable la mera falta de acreditación del cumplimiento de ese requisito. En los términos recientemente utilizados por este Tribunal: «la subsanación de los defectos que puedan apreciarse en la justificación de la voluntad de los Diputados o Senadores de recurrir determinada Ley sólo puede consistir en que se acredite que dicha voluntad se prestó, efectivamente, dentro del plazo de los tres meses exigidos para la interposición del recurso, de modo que no cabe cumplimentar el requisito después del transcurso de dicho plazo. O, dicho de otra manera, no es subsanable la falta de acuerdo de impugnar dentro del plazo, sino que sólo lo es la falta de acreditación de una decisión que se tomó en plazo pero que no se acompañó a la demanda» (ATC 459/2004, de 16 de noviembre, FJ 2).

Sin embargo, constatado ahora, de oficio, el defecto señalado, no es posible requerir a los actores para su subsanación, ni puede seguirse de esa imposibilidad el efecto de la inadmisión de la demanda. Los Diputados recurrentes han dejado de serlo con la finalización de la Legislatura para la que fueron elegidos, sin que su voluntad se continúe en la de quienes hoy ocupan sus escaños, aun cuando se trate, total o parcialmente, de los mismos individuos (ATC 56/1999, de 9 de marzo). No hay, por tanto, sujeto al que dirigir hoy un requerimiento de subsanación, de manera que, no habiéndose requerido en su día a quien podía satisfacerlo, es obvio que no puede perjudicarse la suerte del recurso con las consecuencias de aquel defecto.

A la mencionada circunstancia de que se haya hecho imposible la corrección de un requisito subsanable (la mera falta de acreditación del acuerdo impugnatorio adoptado en plazo) por causas no exclusivamente imputables a los Diputados recurrentes debe añadirse otra que

se deduce de la documentación que acompaña a la demanda por la que se inició este proceso constitucional. Los Diputados del Grupo Socialista recurrentes habían sido elegidos en las elecciones generales que tuvieron lugar el 3 de marzo de 1996. Llevaban ocupando ese cargo aproximadamente un año cuando el 26 de marzo de 1997 fue presentado el recurso de inconstitucionalidad. Pues bien, los poderes notariales que dichos Diputados otorgaron apoderando a la Abogada que figura como Comisionada son de 19 y 20 de marzo de 1997, tan sólo seis y siete días antes del registro del recurso en este Tribunal.

Es decir, durante un año los mencionados Diputados desarrollaron sus funciones sin sentir la necesidad de contar con un poder y justamente cuando se va a formular este recurso de inconstitucionalidad, seis y siete días antes, otorgan los que aparecen incorporados a la demanda origen de estos autos. Este dato genera un serio indicio de que tales poderes se extendieron con el objeto de interponer el presente recurso de inconstitucionalidad contra la Ley valenciana 2/1996, esto es, que existió la concurrencia de voluntades de más de 50 Diputados específicamente dirigida a la impugnación de una norma legal en el plazo de tres meses establecido por nuestra Ley Orgánica.

En estas circunstancias –y en virtud del principio *pro actione*, que este Tribunal ha considerado aplicable también a la interpretación y aplicación de las causas de inadmisibilidad del recurso de inconstitucionalidad (STC 48/2003, de 12 de marzo, FJ 2)– ha de entenderse que se cumple el requisito de la legitimación para interponer el presente recurso de inconstitucionalidad.

4. Como se ha expuesto con detalle en los antecedentes, los Diputados recurrentes afirman un total de cuatro supuestas tachas de inconstitucionalidad contra la medida adoptada por el legislador valenciano de readscribir centros y enseñanzas de la Universidad de Alicante a la nueva Universidad Miguel Hernández de Elche.

Sobre esta base y refiriéndonos, ante todo, a la argumentación contenida en los dos primeros motivos de inconstitucionalidad [por una parte, supuesta vulneración del art. 27.10 CE (derecho a la autonomía universitaria) en relación con el art. 3.3 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de reforma universitaria (LORU) –atribución a la Comunidad Autónoma de la «coordinación de las Universidades de su competencia»– y, por otra, supuesta vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad del legislador –art. 9.3 CE–, integrada, además, con las alegaciones que se formulan como introducción o antecedentes en el escrito por el que se promueve este proceso constitucional, hemos de señalar que tales dos motivos constituyen, en realidad, un único reproche de inconstitucionalidad difícilmente escindible en su unidad y que, sin perjuicio de su desarrollo pormenorizado –al que se procederá inmediatamente–, se reconduce claramente a la afirmación de que la segregación de los citados centros y enseñanzas de la Universidad de Alicante se ha llevado a cabo sin una razón objetiva que la justifique, pues, alegan los recurrentes, «se segregan centros y enseñanzas dependientes de una Universidad (Alicante) para adscribirlos a otra Universidad (Miguel Hernández de Elche) más distante geográficamente de la sede universitaria» lo que arrastraría una vulneración del derecho fundamental a la autonomía universitaria –art. 27.10 CE– y sendas infracciones del principio de interdicción de la arbitrariedad del legislador –art. 9.3 CE– y del mandato de coordinación implícito en la competencia que se reconoce a la Comunidad Autónoma en el art. 3.3 LORU, de suerte que, concluyen aquéllos, la readscripción decidida constituiría una medida «caprichosa» dirigida a «castigar» políticamente a una «Universidad discrepante o que no goza de los favores del poder».

Por otra parte, alegan los Diputados recurrentes, como apoyo de la tesis que sostiene el carácter injustificado de la readscripción, que a la misma se habrían opuesto tanto la Comisión Académica del Consejo de Universidades, como la Subcomisión de Alumnado, Centros y Normativa General del mismo Consejo y la Asamblea General de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas, celebrada el 13 de enero de 1997.

A los diversos argumentos expuestos por los Diputados recurrentes con respecto a esta primera parte de los reproches de inconstitucionalidad dirigidos contra los preceptos y el anexo impugnados responden el Letrado de la Generalitat Valenciana y el Presidente de las Cortes Valencianas con consideraciones extraídas fundamentalmente del voluminoso documento denominado «Memoria de Creación de la nueva Universidad de Alicante», al que ya se ha hecho referencia, y dirigidas a justificar la razonabilidad de una decisión que entienden legalmente adoptada. A estos argumentos se hará referencia pormenorizada, en la medida que se considere necesario, en lo sucesivo.

5. Planteada en estos términos la primera cuestión que debe ser resuelta, conviene comenzar recordando, en lo necesario, el contenido de la autonomía universitaria constitucionalmente garantizado por el art. 27.10 CE. A este respecto es de indicar que aquélla «encuentra su razón de ser en la protección de la libertad académica, en su manifestación de libertad de enseñanza, estudio e investigación, frente a todo tipo de injerencias externas, de manera que, en todo caso, la libertad de ciencia quede garantizada, tanto en su vertiente individual como institucional, entendida ésta, además, como la correspondiente a cada Universidad en particular ... Por imperativo de la norma constitucional, que reconoce la autonomía universitaria “en los términos que la ley establezca”, corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía, determinando y reconociendo a las Universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica o ... atribuyéndoles las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente en “la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura” –art. 1.2 a) LORU» [STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 6; que cita jurisprudencia anterior (SSTC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4; y 55/1989, de 14 de marzo, FJ 2), y cuya doctrina se ha reiterado posteriormente en la STC 156/1994, de 23 de mayo, FJ 2].

Por lo expuesto, los preceptos de la Ley Orgánica de reforma universitaria que regulan el contenido de la autonomía universitaria –en especial, su art. 3.2– cumplen la función de ser «parámetro de constitucionalidad» (STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 8) de medidas legales autonómicas como la aquí impugnada, porque «las previsiones de la LORU relativas a las competencias atribuidas a las Universidades en orden a garantizar su autonomía» son las que, conforme a lo previsto en el art. 27.10 CE, «han dotado de contenido positivo» a aquélla (STC 106/1990, FJ 6), siendo de añadir que la actual regulación contenida en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades (LOU), en lo que afecta a las cuestiones planteadas en este recurso, mantiene reglas sustancialmente iguales a las de la Ley Orgánica de reforma universitaria.

La regulación, no obstante, a la que, en principio, hay que atender es la de la Ley Orgánica de reforma universitaria, norma que regulaba el procedimiento que debía seguirse para la creación de Universidades y el contenido de la autonomía universitaria que debía respetarse por dichas leyes de creación cuando se dictó la Ley valenciana 2/1996; sin que exista razón alguna que permita la aplicación retroactiva de la Ley Orgánica de universida-

des para enjuiciar la norma de creación de una universidad en 1996.

6. La autonomía universitaria –cubierta por la garantía institucional establecida en el art. 27.10 CE, de carácter instrumental respecto de derechos fundamentales de terceros (los titulares de las diversas vertientes de la libertad académica)– garantiza, pues, el ejercicio libre de injerencias externas de las funciones que se encomiendan a la universidad. Y esta concepción instrumental es importante para determinar el contenido de la autonomía universitaria. Al menos de forma negativa puede afirmarse que las medidas que de ninguna manera puedan afectar a los derechos fundamentales que se protegen por la autonomía universitaria, tampoco pueden afectar a ésta.

Y la determinación de la estructura básica organizativa sobre la que aquel libre funcionamiento se proyecta no forma parte –salvo lo previsto legalmente para los Departamentos, arts. 8.4 LORU y 9.2 LOU– del contenido del ámbito de libre y autónoma decisión entregado a la universidad, sino que constituye, más bien, el presupuesto orgánico necesario que identifica y define el sujeto al que se garantiza el funcionamiento autónomo. En el Derecho vigente, la existencia y la estructura básica inicial de la universidad pública descansan sobre un acto jurídico-público que se adopta en forma de ley –arts. 5.1 LORU y 4.1 LOU–, que puede ser modificado o sustituido por otro de contrario imperio, adoptado en la misma forma, que altere aquella estructura, sin que por ello se vea afectada la autonomía universitaria. El art. 27.10 CE no asegura frente al Estado o la Comunidad Autónoma el mantenimiento intacto de una determinada estructura organizativa básica universitaria, salvo lo previsto para la creación, modificación y supresión de departamentos, que corresponde a la universidad respectiva, como se ha dicho.

En este contexto, ha declarado este Tribunal, cuando resolvió sobre las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas con relación a la Ley del Parlamento de Canarias 5/1989, de reorganización universitaria de Canarias, que «la autonomía universitaria no incluye el derecho de las Universidades a contar con unos u otros concretos centros, imposibilitando o condicionando así las decisiones que al Estado o a las Comunidades Autónomas corresponde adoptar en orden a la determinación y organización del sistema universitario en su conjunto y en cada caso singularizado, pues dicha autonomía se proyecta internamente, y ello aun con ciertos límites, en la autoorganización de los medios de que dispongan las Universidades para cumplir y desarrollar las funciones que, al servicio de la sociedad, les han sido asignadas o, dicho en otros términos, la autonomía de las Universidades no atribuye a éstas una especie de “patrimonio intelectual”; resultante del número de centros, profesores y alumnos que, en un momento determinado, puedan formar parte de las mismas, ya que su autonomía no está más que al servicio de la libertad académica en el ejercicio de la docencia e investigación, que necesariamente tiene que desarrollarse en el marco de las efectivas disponibilidades personales y materiales con que pueda contar cada Universidad, marco éste que, en última instancia, viene determinado por la pertinentes decisiones que, en ejercicio de las competencias en materia de enseñanzas universitarias, corresponde adoptar al Estado o, en su caso, a las Comunidades Autónomas» (STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 7).

7. Los Diputados recurrentes, que citan en el escrito de interposición del recurso la doctrina que acaba de transcribirse, depositan el peso de su argumentación, sin embargo, en las alegaciones dirigidas a poner de manifiesto que el legislador valenciano ha decidido sobre la readscripción impugnada sin una razón objetiva y de forma incoherente con las finalidades de la creación de la

universidad a las que se hacía referencia en la memoria que fue sometida al informe del Consejo de Universidades antes de la tramitación parlamentaria de la Ley valenciana 2/1996. Por eso se ha advertido ya que en este recurso de inconstitucionalidad son inescindibles las alegaciones relativas a la supuesta vulneración de la autonomía universitaria y la que se refiere a la arbitrariedad del legislador –art. 9.3 CE.

Estos motivos de inconstitucionalidad no pueden aceptarse. Prescindiendo de la afirmación que imputa a la medida legislativa su finalidad de «castigar» políticamente a una «Universidad discrepante o que no goza de los favores del poder», afirmación que carece por completo de cualquier fundamentación argumentativa y sobre la que, por tanto, no es necesario pronunciarse aquí, los Diputados recurrentes dedican especial empeño a destacar la distinción entre el supuesto ahora planteado y el resuelto por la citada STC 106/1990. En aquel caso –se dice– la reorganización universitaria estaba justificada por razones de tipo territorial y se llevó a cabo conforme al criterio de readscribir, entre la Universidad de La Laguna y la de Las Palmas, los centros y enseñanzas al «Rectorado más cercano». En éste, sin embargo, la Facultad de Medicina y el Instituto Universitario de Neurociencia se adscriben a una Universidad cuya sede está geográficamente más lejana que la Universidad de la que esos centros se segregan.

Es necesario poner de manifiesto que el criterio de la territorialidad –que puede ser especialmente relevante cuando concurre el hecho insular– no es evidentemente el único, ni quizá el más importante, de los que pueden ser ponderados por los órganos legislativos competentes en materia de organización universitaria. Este Tribunal ha declarado también que ni la autonomía universitaria «garantiza a las universidades un ámbito regional de actuación» (STC 106/1990, FJ 10), ni de ella se deriva «que los centros docentes existentes en una población no puedan depender de otros situados en lugar distinto, o que una universidad no pueda tener sus centros de enseñanza en diversas ciudades» (ATC 493/1983, de 26 de octubre, FJ único).

Por otra parte, es de señalar que «la operación de segregación está, además, facilitada por el hecho de que la Facultad de Medicina es el único centro universitario desplazado del campus principal de la Universidad de Alicante por lo que su transferencia a la nueva Universidad de Alicante puede articularse sin interferencia alguna en el orden físico» (memoria de creación, «Estudios, Alumnos y Recursos Humanos», pág. 18). En efecto, tal como se señala en la citada memoria, en Alicante eran dos las Universidades, la de Alicante y la Politécnica de Valencia, que desarrollaban las funciones de la enseñanza en su nivel superior. La de Alicante tiene su campus principal en San Vicente del Raspeig, donde radican todas las instalaciones docentes, excepto la Facultad de Medicina, ubicada en San Juan, y contaba –la memoria está fechada en junio de 1996– con 29.376 alumnos. La Universidad Politécnica de Valencia, con campus principal en el Camino de Vera, tenía también centros en Alcoy, Almusafes, Gandía y Orihuela, con un total de más de 33.000 alumnos. Dado que se trataba de evitar una «megauniversidad» y aspirando a un resultado final en el que cada una de las universidades atendiera una demanda en torno a 25.000 alumnos, la creación de la de Elche había de drenar a las otras dos, contribuyendo a desmasificarlas, absorbiendo, de forma lo más inmediata posible, unos 4.000 estudiantes, datos todos ellos que aparecen en la indicada memoria, por lo que no se ha estimado necesaria la práctica de prueba. Así pues, el punto de partida era la existencia de dos universidades, cada una de ellas con varios campus y para la desmasificación se crea otra nueva que acoge centros ya existentes, en lo que ahora importa, de la Universidad de Alicante y que desa-

rollaban su labor en San Juan, es decir, con una localización separada del campus principal de San Vicente del Raspeig.

En la mencionada memoria y, por remisión a ella, en el escrito del Letrado de la Generalitat Valenciana (de cuyos términos detallados se ha dado cuenta en los antecedentes) se exponen los criterios básicos a los que responde la medida legislativa adoptada por el legislador valenciano: especialización, creación de una Licenciatura en Ciencias y Técnicas Estadísticas aprovechando los estudios de Diplomatura que ya se impartían en Elche, bajo grado de satisfacción de los estudios de Óptica y Biología (que justificó el apartamiento del criterio inicial de incluir estos estudios en la segregación), asimilación del número de alumnos de las universidades existentes, etc. Por otra parte, en contra de lo que podría deducirse del escrito por el que se promueve este proceso constitucional, el Preámbulo de la Ley valenciana 2/1996 no hace referencia sólo a la «fuerte insatisfacción de la demanda del tipo de titulación que los estudiantes solicitan» como finalidad de la norma, sino que, más adelante, en su texto también se alude a la «mejora de la calidad» de las enseñanzas, a la «mejor estructuración de la oferta de plazas», a la evitación de los efectos negativos del «excesivo incremento del número de alumnos», etc.

Y aquí debe detenerse el análisis de este Tribunal, dado que el contenido fundamental de los dos primeros vicios alegados por los recurrentes –inexistencia de fundamento para la readscripción de centro impugnada– conduce inexorablemente a la aplicación de nuestra jurisprudencia relativa al principio de interdicción de la arbitrariedad del legislador –art. 9.3 CE–: «es necesario reafirmar, una vez más, la doctrina de este Tribunal, según la cual, la calificación de “arbitraria” dada a una Ley a los efectos del art. 9.3 de la Constitución exige una cierta prudencia. La Ley es la “expresión de la voluntad popular”; como dice el preámbulo de la Constitución, y es principio básico del sistema democrático. Ahora bien, en un régimen constitucional, también el Poder Legislativo está sujeto a la Constitución, y es misión de este Tribunal velar por que se mantenga esa sujeción, que no es más que otra forma de sumisión a la voluntad popular, expresada esta vez como poder constituyente. Ese control de la constitucionalidad de las leyes debe ejercerse, sin embargo, de forma que no imponga constricciones indebidas al Poder Legislativo y respete sus opciones políticas.» (STC 104/2000, de 13 de abril, FJ 8). Y en la misma línea, hemos subrayado que «el cuidado que este Tribunal ha de tener para mantenerse dentro de los límites de ese control ha de extremarse cuando se trata de aplicar preceptos generales e indeterminados, como es el de la interdicción de la arbitrariedad, según han advertido ya algunas de nuestras Sentencias. Así, al examinar un precepto legal impugnado desde ese punto de vista el análisis se ha de centrar en verificar si tal precepto establece una discriminación, pues la discriminación entraña siempre una arbitrariedad, o bien, si aun no estableciéndola, carece de toda explicación racional, lo que también evidentemente supondría una arbitrariedad, sin que sea pertinente un análisis a fondo de todas las motivaciones posibles de la norma y de todas sus eventuales consecuencias (SSTC 116/1999, de 17 de junio, FJ 14; y 104/2000, de 13 de abril, FJ 8 y las citadas por ambas).» (SSTC 96/2002, de 25 de abril, FJ 6, y 242/2004, de 16 de diciembre, FJ 7).

Lo expuesto lleva a desestimar las pretensiones de inconstitucionalidad que los Diputados recurrentes imputan a los preceptos y al anexo impugnados con fundamento en la supuesta falta de justificación objetiva de la readscripción de centros y enseñanzas que aquéllos llevan a cabo: de los preceptos impugnados no «puede decirse que carezcan de toda justificación razonable», «aunque pueda discreparse legítimamente de la concreta solución adoptada», de suerte que no cabe «discutir una

opción tomada por el legislador que, aunque pueda ser discutible, no resulta arbitraria ni irracional (en sentido idéntico, STC 44/1988, de 22 de marzo, FJ 13)» (SSTC 104/2000, de 23 de abril, FJ 8; 96/2002, de 25 de abril, FJ 6, y 242/2004, de 16 de diciembre, FJ 7). En esta línea, el criterio expuesto –entre otros a los que se hace referencia en la memoria de creación y en el preámbulo de la Ley valenciana 2/1996– de atender al desarrollo equilibrado y uniforme en cuanto al número de alumnos de las diversas universidades de la Comunidad Valenciana ya constituye una finalidad de la medida legislativa que «no resulta arbitraria ni irracional» y que hace improcedente, en consecuencia, según la jurisprudencia expuesta, «un análisis a fondo de todas las [demás] motivaciones posibles de la norma y de todas sus eventuales consecuencias».

8. Y es de añadir que, para reforzar la argumentación destinada a poner de manifiesto la supuesta falta de razonabilidad de la readscripción decidida legalmente, alegan los Diputados recurrentes que dicha medida contó con la oposición de los que en el recurso se denominan «órganos técnicos universitarios». Se refiere con ello el recurso al informe previo y motivado del Consejo de Universidades que debe preceder a la ley de creación de una Universidad –art. 5.2 LORU; hoy, art. 4.2 LOU. El informe relevante a estos efectos era el que emitía la Comisión de Coordinación y Planificación del Consejo de Universidades, a la que correspondían las funciones que la Ley Orgánica de reforma universitaria atribuía al «Consejo de Universidades en relación con las competencias reservadas al Estado y a las Comunidades Autónomas» –art. 24.4 a) LORU, que tiene su equivalente actual en el art. 30.3 a) LOU.

Pues bien, consta en la documentación aportada por los Diputados recurrentes que la Comisión de Coordinación y Planificación y, en consecuencia, el Consejo de Universidades, emitieron «informe favorable» en el expediente de creación de la nueva Universidad de Alicante. Dicho informe favorable habría de desembocar, de llevarse a término el proyecto, en la creación de aquella Universidad y por tanto en la readscripción de centros. El Consejo de Universidades con su dictamen expresa su parecer de conformidad con tales resultados finales y, admitidos, así, éstos, dedica su atención a la fase de ejecución del proyecto, y ya en este terreno recomienda que «en la medida de lo posible, se reduzcan las eventuales disfunciones que pudiera producir el proceso de segregación de algunas de las titulaciones de las Universidades implicadas». El texto transcrito es lo suficientemente expresivo como para que no sea posible aceptar la afirmación de que la medida haya sido adoptada a pesar de la oposición de los órganos consultivos competentes.

9. Por otra parte, ha de señalarse que en este bloque impugnatorio incluye el recurso de inconstitucionalidad también, como se ha expuesto, una invocación del art. 3.3 LORU: la supuesta falta de justificación razonable determinaría también la vulneración del art. 3.3 LORU –hoy, art. 2.5 LOU– que atribuye a la Comunidad Autónoma el ejercicio de las facultades de coordinación con respecto a las universidades de su competencia, en cuanto que las readscripciones impugnadas no se dirigirían al logro de una ordenación sistemática y coherente de la oferta de centros y enseñanzas.

Sin embargo, los datos que ya se han indicado vienen a poner de relieve un criterio coordinador en distintos aspectos, especialmente en cuanto a la distribución de los alumnos entre las diversas universidades, para que ninguna de éstas sobrepase la cifra de los 25.000 alumnos, dado que trata de evitarse la figura de la «macrouniversidad», criterio coordinador este que puede resultar discutible, pero que a la hora de enjuiciar la actuación del poder legislativo resulta suficiente para el rechazo de la tacha que se intenta vincular a la invocación del art. 3.3 LORU.

10. Alegan como tercer motivo de inconstitucionalidad los Diputados recurrentes la supuesta vulneración de la autonomía universitaria por infracción del art. 9.2 LORU –hoy, fundamentalmente, art. 8.2 LOU–. Establece este precepto que «la creación y supresión de Facultades, será acordada por la Comunidad Autónoma correspondiente, a propuesta del Consejo Social de la Universidad respectiva». En el presente caso la segregación de la Facultad de Medicina y del Instituto Universitario de Neurociencia se ha llevado a cabo sin oír previamente al Consejo Social de la Universidad de Alicante. Al vulnerarse un precepto de la Ley Orgánica de reforma universitaria que delimita el marco de la autonomía universitaria se habría vulnerado, al mismo tiempo, el art. 27.10 CE. Según la argumentación del recurso de inconstitucionalidad, para la Universidad que pierde la Facultad que se readscribe, la medida legislativa tendría el mismo efecto que una «supresión», por lo que no cabría dudar de la aplicabilidad del art. 9.2 LORU.

Pero no puede admitirse la equiparación que los recurrentes hacen de las figuras de la «supresión» y la «redistribución» de centros universitarios, lo que excluye la aplicabilidad a esta última de lo que el art. 9.2 LORU ha previsto para la «supresión», es decir, la propuesta del Consejo Social de la Universidad: en la «readscripción» de los centros universitarios de una Universidad a otra, se mantiene el servicio público que aquéllos vienen prestando, lo que hace que la medida tenga muy diferente trascendencia para la sociedad y dado que «el Consejo Social es el órgano de participación de la sociedad en la Universidad» –art. 14.1 LORU, hoy también art. 14.1 LOU–, es claro que la intervención de éste no puede tener la misma relevancia en los dos casos; en consecuencia, el art. 9.2 LORU ha de ser interpretado en el sentido de que la participación del Consejo Social será preceptiva en la «supresión» del centro –cese del servicio público–, pero no en la «readscripción» –continuidad del servicio. Así lo hemos declarado en la ya citada STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 7: «a diferencia de los supuestos de *supresión* de centros ..., la singularidad del supuesto contemplado en la Ley» es que «se mantienen los centros *readsritos*» y «no se produce cesación del servicio público que vienen prestando ni, por tanto, es «precisa la concurrencia del consentimiento de quien, por decisión del legislador competente, deja de tener asignada la gestión del centro», en este caso, la Facultad de Medicina y el Instituto Universitario de Neurociencia del campus de San Juan de Alicante.

La misma Sentencia, tras recordar (con cita de la STC 55/1989, de 23 de febrero, FJ 6) que la potestad organizativa de las universidades –art. 3.2 g) LORU; y, hoy, art. 2.2 c) LOU– no comprende la creación de la mayor parte de las estructuras que la propia Ley Orgánica de reforma universitaria considera básicas –art. 7 LORU, en relación con los arts. 8.4, 9.2 y 10.2 LORU; hoy, arts. 8 y 10.3 LOU–, destaca igualmente la diferencia entre la «creación» y la «readscripción» de uno de esos centros, y se razona que para este segundo supuesto es constitucionalmente irrelevante la audiencia del Consejo Social de la Universidad por ser «innecesaria» la voluntad favorable de la Universidad afectada por la «redistribución» de estructuras organizativas básicas que resulte adecuada a la reorganización universitaria emprendida» por el legislador (STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 8).

Debe desestimarse también, en consecuencia, la pretensión de que se declare la inconstitucionalidad de los preceptos y el anexo impugnados por una inexistente vulneración del art. 9.2 LORU en relación con el art. 27.10 CE.

Ahora bien, que la falta de audiencia señalada no determine la inconstitucionalidad por la alegada vulneración de la autonomía universitaria no impide declarar que desde otros puntos de vista aquélla hubiera sido, sin duda, muy recomendable. El principio de colaboración y lealtad institucional entre organizaciones jurídico-públicas

cas (art. 4 de la Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común) –favorable a la información y a la audiencia recíprocas y a la ponderación por una Administración de intereses cuya gestión está encomendada a otras, etc.– hubiera aconsejado que en la tramitación administrativa del anteproyecto de la Comunidad Valenciana se hubiese ofrecido la audiencia indicada, para que el «órgano de participación de la sociedad en la Universidad» manifestara motivadamente su parecer sobre la segregación.

Es cierto que en la STC 106/1990, de 6 de junio, sobre las universidades canarias, se consideró que el consentimiento de las universidades era irrelevante desde la perspectiva de la autonomía universitaria. Pero, a diferencia del presente caso, allí se previó legalmente un trámite de audiencia a los Consejos Sociales de las Universidades afectadas (STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 8).

La adopción de la decisión con omisión del trámite de audiencia no constituye, desde luego, el «óptimo» constitucional, pero tampoco determina la inconstitucionalidad por una inexistente vulneración de la autonomía universitaria.

11. Queda por examinar el último de los reproches de inconstitucionalidad que los Diputados recurrentes imputan a la Ley valenciana 2/1996, éste de carácter competencial. Se alega en el escrito de interposición del recurso que los preceptos y el anexo impugnados de la mencionada Ley infringen los arts. 5.2 y 3.3 LORU –hoy arts. 4.2 y 2.5 LOU– en relación con el art. 149.1.30 CE y el art. 35 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. El art. 5.2 LORU, como ya se ha expuesto, regula un informe previo y motivado del Consejo de Universidades para la creación de una universidad. Dicho informe debe emitirse «en el marco de la programación general de la enseñanza en su nivel superior». Y así –argumentan los Diputados recurrentes–, son las competencias sobre programación general de la enseñanza las que, con fundamento en el art. 149.1.30 CE, ejerce el Estado cuando el Consejo de Universidades emite el informe mencionado. Pues bien, el ejercicio de esa competencia estatal exigiría que no se introdujeran modificaciones sustanciales en la tramitación parlamentaria con respecto al proyecto que la Comunidad Autónoma sometió al informe del Consejo de Universidades, porque ello impediría a este órgano informar el proyecto atendiendo a la programación general de la enseñanza. La infracción constitucional alegada derivaría, en el caso presente, de que el proyecto sometido a la consideración del Consejo de Universidades y el definitivamente aprobado por el legislador valenciano tendrían «muy pocos puntos en común, pues ... la razón de la readscripción de centros de la Universidad de Alicante (la unificación en la nueva Universidad del área de Ciencias de la Salud) ha desaparecido por completo en la Ley».

Ciertamente «el Estado tiene atribuida ex art. 149.1.30 CE ... la competencia para dictar normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE», concretamente y en lo que ahora importa «mediante la programación general de la enseñanza –art. 27.5 CE–», ello desde luego «de forma suficientemente amplia y flexible como para permitir que las Comunidades Autónomas con competencias normativas en la materia puedan adoptar sus propias alternativas políticas en función de sus circunstancias específicas» (STC 131/1996, de 11 de julio, FJ), como es el caso de la Comunidad Valenciana –art. 35 EACV. Así pues, ante todo, habrá que tener en cuenta la programación *general* de la enseñanza –art. 27.5 CE– que es competencia estatal –art. 149.1.30 CE–. En segundo lugar aparecerá el informe del Consejo de Universidades sobre la creación de una *concreta* Universidad a la luz de aquella programación general –art. 5.2 LORU, hoy art. 4.2 LOU. Y, finalmente, se

producirá la decisión, en este caso, autonómica de creación de la universidad.

Sobre esta base, resulta claro que es inaceptable una tesis extrema que sostuviera que de las competencias que ejerce el Estado a través del informe del Consejo de Universidades previsto en el art. 5.2 LORU –hoy, art. 4.2 LOU– se derive una interpretación de este precepto que exigiera que fuera idéntico el contenido del proyecto de creación de una nueva universidad que se somete a dicho informe y el de la ley finalmente aprobada. Esta interpretación privaría de todo contenido decisorio propio a la tramitación del proyecto por parte del ejecutivo y, después, del legislativo autonómicos.

Pero en definitiva, para rechazar la tacha de inconstitucionalidad que formulan en último lugar los Diputados recurrentes basta constatar que ningún apartamiento de la programación general de la enseñanza se alega, siendo de añadir que el proyecto contenido en la memoria que se sometió al trámite de informe del Consejo de Universidades y el contenido de la Ley valenciana 2/1996 coinciden sustancialmente (pueden compararse el anexo I de la Ley y la estructura de centros y enseñanzas diseñada en la memoria, «Estructura y Organización», págs. 3 y 4), subrayando que la unificación en la nueva universidad de los estudios de Biología, Óptica y Medicina no era ni la única ni la más importante finalidad de dicho proyecto.

#### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Desestimar el recurso de inconstitucionalidad núm. 1275/97.

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

Dada en Madrid, a tres de marzo de dos mil cinco.–María Emilia Casas Baamonde.–Guillermo Jiménez Sánchez.–Vicente Conde Martín de Hijas.–Javier Delgado Barrio.–Elisa Pérez Vera.–Roberto García-Calvo y Montiel.–Eugenio Gay Montalvo.–Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.–Ramón Rodríguez Arribas.–Pascual Sala Sánchez.–Manuel Aragón Reyes.–Pablo Pérez Tremps.–Firmado y rubricado.

*Voto particular que formula el Magistrado don Pascual Sala Sánchez en la Sentencia que decide el recurso de inconstitucionalidad núm. 1275/97*

Con el mayor respeto a la opinión mayoritaria, no comparto la decisión del Pleno partidaria de desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad porque, en mi opinión, estaba plenamente fundada la queja de los recurrentes al considerar contrario a la autonomía universitaria (art. 27.10 CE) y arbitrario (art. 9.3 CE) la medida adoptada por el legislador valenciano que provocó la segregación de diversos centros (entre otros nada menos que la Facultad de Medicina) de la Universidad de Alicante para adjudicárselos a la nueva Universidad Miguel Hernández.

1. La defensa de la autonomía universitaria exigía dar intervención a la universidad afectada en el procedimiento de elaboración de la Ley pues, de lo contrario, no alcanzo a comprender el ámbito de dicha «autonomía» que comprende, en virtud de lo dispuesto en el art. 3.2.g LORU, «la creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia». Los preceptos impugnados han vulnerado la garantía institucional (que es el denominado derecho fundamental a la

autonomía universitaria) puesto que, sin audiencia de la universidad afectada –en este caso la de Alicante–, se ha destruido la imagen de esa universidad al sustraerle nada menos que la Facultad de Medicina –su Facultad emblemática– porque una cosa es que este Tribunal haya dicho que la garantía institucional de la autonomía universitaria no supone el «derecho a contar con unos u otros concretos centros» (STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 7), esto es, el mantener una determinada estructura y otra bien diferente es que ésta pueda ser sin más desmantelada. Es necesario recordar que la citada Sentencia 106/1990 –tantas veces invocada para la resolución de este recurso de inconstitucionalidad– desestimó las cuestiones de inconstitucionalidad en las que las universidades afectadas (la de La Laguna y la de Las Palmas de Gran Canaria) perdieron unos determinados centros pero asumieron otros «en función de su previa localización territorial» insular. Sin embargo, en el presente caso la Universidad de Alicante ha soportado la pérdida de una facultad tan importante como la de Medicina sin contraprestación alguna y sin que exista un motivo razonable por parte del legislador. A diferencia, por tanto, de lo sucedido en la mencionada Sentencia en la que la razón del intercambio de centros se basó en el denominado principio del «Rectorado más cercano», en este recurso ni ha habido tal intercambio entre las universidades afectadas, ni tampoco se cumplía con ese principio, pues aunque la sede de la citada Facultad de Medicina no se encontraba en el campus de la Universidad de Alicante (situado en San Vicente del Raspeig) sino en San Juan, es evidente que permanece más próximo a la Universidad de Alicante que a la nueva Universidad Miguel Hernández, situada en Elche.

2. Es cierto, y en este sentido comparto el parecer de la mayoría, que el anterior motivo se encuentra íntimamente unido con el principio de la interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE), en este caso, del legislador auto-nómico. También lo es que este Tribunal ha sostenido reiteradamente el cuidado con el que ha de examinarse un precepto legal impugnado desde la perspectiva de la mencionada interdicción. En estos supuestos, el control ha de centrarse «en verificar si tal precepto carece de toda explicación racional, lo que también evidentemente supondría una arbitrariedad, sin que sea pertinente un análisis a fondo de todas las motivaciones posibles de la norma y de todas sus eventuales consecuencias» (SSTC 116/1999, de 17 de junio, FJ 14; 233/1999, de 13 de diciembre, FJ 7; 104/2000, de 13 de abril, FJ 8; 96/2002, de 25 de abril, FJ 6; y 242/2004, de 16 de diciembre, FJ 7). En mi opinión, la aplicación de dicha doctrina al presente caso conducía a la estimación del recurso, pues la razón esgrimida en la Memoria a este respecto (contenida en el folio 20, líneas 20 y siguientes) consistía en evitar una «megauniversidad», considerando tal la que atendiera una demanda superior a 25.000 alumnos. Este motivo consistente en reducir o paliar la masificación existente en las universidades de la autonomía valenciana en beneficio de la calidad y de la especialización es perfectamente lícito y razonable para justificar la creación de una nueva universidad (en este caso, la Miguel Hernández de Elche), pero no lo era para desgajar de la Universidad de Alicante su Facultad de Medicina, puesto que, además, al restarle con este insólito hecho 4.000 alumnos, ni siquiera alcanza la cifra ansiada de 25.000 antes citada.

Cuando la Sentencia, en su fundamento de Derecho sexto, último párrafo, da por bueno que la Ley valenciana ha querido atender, con la creación de la universidad aquí controvertida –habría que decir, con el desmantelamiento de la universidad alicantina– «al desarrollo equilibrado y uniforme en cuanto al número de alumnos de las diversas universidades de la Comunidad Valenciana», y que con

ello ya no es arbitraria, hace una afirmación apodíctica y renuncia a enjuiciar la suficiencia del motivo aducido. Como ya he puesto de manifiesto, ese motivo es razonable a la hora de justificar la creación de una nueva universidad, pero no lo es (pareciéndome más un pretexto que una razón) al decidir que una facultad ya existente y en pleno funcionamiento pase, a golpe de ley, a pertenecer a otra universidad.

Por estas razones considero que el recurso de inconstitucionalidad debería haberse estimado.

Madrid, a tres de marzo de dos mil cinco.–Pascual Sala Sánchez.–Firmado y rubricado.

*Voto particular que formula el Magistrado don Eugeni Gay Montalvo respecto de la Sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1275/97*

Con total respeto a la autoridad de la decisión mayoritaria y de acuerdo con la opción discrepante que defendí en la deliberación, lamento disentir de la decisión adoptada y de su fundamentación y me permito hacer uso de la posibilidad concedida por el art. 90.2 LOTC.

A mi juicio debió inadmitirse el presente recurso de inconstitucionalidad en coherencia con lo acaecido en el supuesto examinado por el ATC 459/2004, de 16 de noviembre, por cuanto, en ambos supuestos, no se acreditó en tiempo la concurrencia de voluntades en la decisión impugnatoria de los parlamentarios exigida por el art. 32.2 LOTC y que debe, en cada caso, acreditarse documentalmente para entender existente la legitimación requerida.

En el presente caso, cuando ya había transcurrido el plazo interposición del recurso de inconstitucionalidad, pues la Ley impugnada fue publicada en el «Diario Oficial de la Generalidad Valenciana» de 30 de diciembre 1996, el 12 de mayo de 1997 se presentó un nuevo escrito en el que figuraban los nombres y las firmas de los 119 Diputados relacionados en la demanda del presente recurso. En cada una de las páginas de dicho escrito se hacía constar que «los diputados firmantes manifiestan a los efectos del artículo 32 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, su voluntad expresa de impugnar mediante recurso de inconstitucionalidad ante este Tribunal la Ley 2/1996, de 27 diciembre, de la Generalidad Valenciana». La Sentencia reconoce que este escrito tampoco sirve para acreditar el cumplimiento del requisito de la legitimación, tal y como reconoce en su FJ. 3, porque la concurrencia o no de voluntades para impugnar una norma legal por parte de los 50 Diputados a los que hace referencia el art. 32.1 c) LOTC debe producirse precisamente «dentro del plazo de tres meses a partir de la publicación de la Ley» como plazo establecido en el art. 33.1 LOTC y afirma que el escrito referido sólo acredita que esa voluntad existía en mayo de 1997, pero no que existiera antes. No obstante concluye, sin embargo, con la admisión de la demanda y la superación del óbice procesal por no ser ya viable el requerimiento de oficio para que se corrija el defecto y por la existencia de un indicio de que los poderes se extendieron con el objeto de interponer el presente recurso de inconstitucionalidad.

A mi juicio, sin embargo, en coherencia con lo afirmado en el ATC 459/2004, 16 de noviembre, el presente recurso también debió inadmitirse pues, como ahí ocurriera, la subsanación ha resultado extemporánea y, además, no ha acreditado el cumplimiento de la concurrencia de voluntades a la que la LOTC vincula la legitimación por cuanto en el escrito presentado en mayo de 1997 se acreditaba que en esa fecha, ya fuera de plazo, existía el acuerdo de más de 50 Diputados para impugnar la Ley

valenciana 2/1996 pero sin que dicho escrito permitiera acreditar que durante el plazo de tres meses se hubiera dado el necesario y exigido concierto de voluntades exigido. Entiendo, en fin, que si exigimos rigor en el cumplimiento de las formalidades por parte de los recurrentes de amparo, con mayor motivo el cumplimiento de los requisitos formales debe exigirse de quienes tienen responsabilidad de legislar y que se presume conocen los mismos.

Madrid, a cuatro de marzo de dos mil cinco.—Eugeni Gay Montalvo.—Firmado y rubricado.

*Voto particular que formula el Magistrado don Pablo Pérez Tremps a la Sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1275/97, al que se adhiere la Magistrada doña Elisa Pérez Vera*

1. Mi respetuosa discrepancia con la Sentencia de la mayoría se concreta en dos aspectos. En primer lugar, entiendo que el fallo de dicha sentencia debería haber sido de inadmisión por haberse interpuesto el recurso, en su día, de forma extemporánea. Tal y como pone de manifiesto la propia Sentencia, los parlamentarios recurrentes presentaron el recurso sin que se acreditara de manera fehaciente su concierto de voluntades para impugnar la Ley 2/1996, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana por la que se crea la Universidad Miguel Hernández de Elche. Ello es así porque sólo se adjuntó al recurso el poder especial a favor de la Comisionada para plantear y seguir o desistir recursos de inconstitucionalidad, pero sin concretar que la citada Ley era objeto de impugnación. Ciertamente, como también recoge la Sentencia, la acreditación de dicha voluntad conjunta se produjo mediante escrito posterior, presentado *motu proprio*, esto es sin que previamente se requiriera por este Tribunal al efecto. Pero dicho escrito tampoco sirve para acreditar que la voluntad de impugnar la Ley se conformara dentro del plazo de tres meses a que se refiere el art. 32.1.c LOTC.

La Sentencia mantiene que la imposibilidad en el momento de dictar sentencia de acreditar que el acuerdo existía dentro del plazo de tres meses, unida al hecho de que el poder notarial a favor de la representación de la Comisionada se otorgó inmediatamente antes de la presentación del recurso abonando una interpretación *pro actione*, que permite concluir que se ha respetado el plazo establecido para su interposición. Sin embargo, en opinión de quien suscribe, a pesar de que hubo una actuación de los parlamentarios recurrentes basada en la buena fe procesal, dicha actuación puso de manifiesto que el acuerdo no se había formalizado dentro del plazo legal. Es reiterada la doctrina del Tribunal sobre el hecho de que los requisitos procesales para el ejercicio de acciones constitucionales lo son de orden público, debiendo apreciarse su incumplimiento en cualquier momento del proceso (por todos, puede verse el ATC 459/2004, de 16 de noviembre). Por lo demás, el cumplimiento de dichos requisitos debe ser especialmente exigible a quienes, como los parlamentarios, poseen una legitimación institucional, que les coloca en una singular posición dentro del proceso constitucional que comporta una especial exigencia de diligencia y deber de colaboración en el cumplimiento de aquéllos.

En consecuencia, no creo que las razones expuestas por la mayoría permitan, en un proceso como es el recurso de inconstitucionalidad, realizar una interpretación como la que ha justificado que no se decretara la inadmisión del presente recurso.

2. En todo caso, y en segundo lugar, discrepo, asimismo, de la decisión adoptada en relación con el fondo del recurso. Brevemente expuesta, dicha discre-

pancia se centra exclusivamente en el alcance que se ha dado en el fundamento jurídico 10 al interpretar el art. 9.2 LORU, a la garantía institucional de la autonomía universitaria reconocida en el art. 27.10 CE, siguiendo la anterior STC 106/1990, y se justifica en el entendimiento de que la Ley impugnada vació de contenido dicha garantía institucional.

Ciertamente, el legislador cuenta con un amplísimo margen de apreciación a la hora de configurar la garantía institucional de la autonomía universitaria (SSTC 26/1987, 55/1989, 187/1991 ó 75/1997), margen que, aunque algo más limitado, posee también cuando, en un segundo paso, crea una universidad mediante la correspondiente ley (arts. 5.1 LORU y, en la actualidad, 4.1 LOU). Pero, por amplio que sea dicho margen, lo que no puede desconocerse es un contenido mínimo de la autonomía universitaria que haga reconocible a la institución. En un asunto como el presente, la creación de una universidad, que nace, parcialmente, a partir de centros o dotaciones pertenecientes a otras Universidades preexistentes, tiene un claro efecto para la autonomía constitucionalmente garantizada de éstas ya que puede llegar a desfigurar elementos esenciales de su configuración jurídica y académica, producto de dicha autonomía. Por ello, la garantía institucional debe comportar, al menos, la posibilidad de que la universidad que ve que va a perder parte de sus dotaciones y recursos humanos, económicos, etc., pueda manifestar su opinión al respecto, aunque dicha opinión no tenga que resultar necesariamente vinculante.

La intervención legalmente prevista a favor del Consejo Social de una Universidad no puede limitarse sólo a los supuestos de supresión de centros universitarios y no a los de readscripción, vinculando la diferencia al mantenimiento o no del servicio público. Desde el punto de vista de la universidad que ve amenazada su configuración ante la posible adscripción de centros propios a otra universidad, readscripción y supresión son realidades idénticas: el efecto de ablación es el mismo. Es de sobra sabido que las universidades tienen buena parte de sus señas de identidad en los centros que las componen de manera que, aunque la adscripción de uno de esos centros a otra universidad garantice el servicio público, lo que no garantiza, más bien puede cuestionar seriamente, es la configuración de la universidad misma. Esa configuración, por lo demás, no puede desconectarse de la autonomía universitaria ya que es producto y manifestación de ésta, contenido básico, pues, de la misma.

Por tanto, entiendo que, al no prosperar el obstáculo procesal al que me he referido en el punto 1, el recurso de inconstitucionalidad debería haberse estimado por no haberse oído a la Universidad de Alicante en el proceso de creación de la Universidad Miguel Hernández de Elche, viciándose así la Ley impugnada.

Es verdad que esta argumentación había sido en cierta medida rechazada por parte de este Tribunal en la interpretación realizada de la autonomía universitaria en la ya citada STC 106/1990. Pero, al margen de las diferencias de hecho y de derecho entre un supuesto y otro, la existencia de dicha doctrina, en mi opinión, puede ser relevante a la hora de valorar la «buena fe» del legislador, que en todo caso se presume, pero nunca puede significar *per se* la sanación de un vicio de constitucionalidad, cuya existencia se ha intentado justificar en este apartado, y que deriva de lo que considero un incorrecto entendimiento de la autonomía universitaria constitucionalmente garantizada.

Madrid, a cuatro de marzo de dos mil cinco.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.