



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

## La libertad de enseñanza en la Constitución Española y en la doctrina católica

Rosa M<sup>a</sup> Satorras Fioretti

**ADVERTIMENT.** La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) i a través del Dipòsit Digital de la UB ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX ni al Dipòsit Digital de la UB. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX o al Dipòsit Digital de la UB (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

**ADVERTENCIA.** La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) y a través del Repositorio Digital de la UB ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR o al Repositorio Digital de la UB. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR o al Repositorio Digital de la UB (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

**WARNING.** On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) service and by the UB Digital Repository ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized nor its spreading and availability from a site foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository is not authorized (framing). Those rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.

Tesis doctoral

LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA EN LA  
CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y EN LA  
DOCTRINA CATÓLICA

(para optar al título de doctora en derecho)

Director: Prof. Dr. Víctor Reina Bernáldez

Doctoranda: Rosa M<sup>a</sup> Satorras Fioretti

BIBLIOTECA DE LA UNIVERSITAT DE BARCELONA



0700417837

Programa de Doctorado: "Poder i Dret a Catalunya" (bienio 1991/92 a 1992/93)

Tutora del programa: Dra. M<sup>a</sup> Teresa Tatjer i Prat.

Departamento de Historia del Derecho y Derecho Romano  
Area de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad de Barcelona

En adelante, el Tribunal Constitucional entra a valorar, caso por caso, una larga lista de artículos que fueron impugnados, de los que vamos a tratar de extraer, aunque sea muy brevemente, sólo la idea básica en la que se apoya el Alto Tribunal para decidir su constitucionalidad, o no, sin ahondar en una casuística demasiado concreta que a nada nos conduciría.

Es acorde a la Constitución que sea una ley de las Cortes Generales -a propuesta del Gobierno, y con el acuerdo del Consejo de Gobierno de la respectiva Comunidad Autónoma- la que cree las Universidades públicas o privadas; no se vulnera con ello la competencia autonómica, siempre que a la propia Comunidad Autónoma se le permita también lo mismo (como sucede en la LRU, que reconoce el poder de creación tanto a la Comunidad Autónoma como al Estado) <sup>(576)</sup>.

A la pretensión de los recurrentes de que ataca el contenido esencial de la autonomía universitaria el hecho de que existan unas normas básicas del Gobierno para la creación, modificación y supresión de los Departamentos, contesta el Tribunal Constitucional que no es una conclusión válida, ya que es necesaria la homogeneidad en el sistema básico de orga-

---

(576) Vid. supra nota nº 226; Fundamento Jurídico 6; pág. 233.



nización de la Universidad, que se ha concretado con el esquema departamental. Eso es correcto, siempre que se deje a la Universidad el margen de libertad necesario para autoorganizarse de modo real y efectivo, con márgenes flexibles y no ficticios<sup>(577)</sup>.

Que la ley preceptúe que la dirección del Departamento tenga que corresponder a un Catedrático o, supletoriamente, a uno de sus Profesores, tampoco vulnera la autonomía organizativa de la Universidad, pues no hay que olvidar que el profesorado universitario se compone de funcionarios estatales, sometidos, en principio, a todo lo que la Constitución establece para esta categoría de trabajadores<sup>(578)</sup>.

Dictamina este Tribunal que el hecho de que la LRU determine la composición del Consejo Social de la Universidad (considerado como el órgano máximo de representación de la sociedad en ésta) no es inconstitucional en sí mismo, ya que es una opción, como otra cualquiera, de abastecer al órgano representativo. Lo inconstitucional sería que, habiendo una representación minoritaria de la comunidad universitaria (pues

---

(577) Vid. *supra* nota nº 226; Fundamento Jurídico 7 a); págs. 233 y 234.

(578) Vid. *supra* nota nº 226; Fundamento Jurídico 7 b); pág. 234.



predomina la representación de la sociedad), se pudiesen llegar a tomar en el seno de este Consejo Social decisiones que afecten a la autonomía universitaria: de ahí que lo que vulnera a la Norma Suprema sea la atribución de funciones que corresponden al ámbito exclusivo de la Universidad, y no el órgano en sí o su composición<sup>(579)</sup>.

Si bien se dice claramente que la admisión de estudiantes y la verificación de sus conocimientos forman parte del contenido esencial de la autonomía universitaria, ello no obsta para que el acceso a las distintas Universidades esté condicionado por su propia capacidad material. Por eso es posible, en aras a la igualdad en las condiciones de acceso de los estudiantes en toda España, que el Gobierno central esté facultado para fijar los módulos objetivos para dicho acceso, que establecerá un órgano estatal unitario para todo el territorio nacional -el Consejo de Universidades-<sup>(580)</sup>.

A continuación, prosigue con toda una serie de temas que no consideramos adecuado reproducir, por ser cuestiones excesivamente puntuales, que no creemos que tengan la sufi-

---

(579) Vid. supra nota nº 226; Fundamento Jurídico 9 a); págs. 234 y 235.

(580) Vid. supra nota nº 226; Fundamento Jurídico 10 a); pág. 236.

ciente entidad como para ser aquí expuestas<sup>(581)</sup>. De este modo, cerramos el análisis de la presente Sentencia, que ya bastante espacio nos ha ocupado como para continuar ahondando en ella.

#### B. STC 99/1987 de 11 de junio.

Es ésta una Sentencia<sup>(582)</sup> que no se había analizado hasta ahora, que se planteó en torno al recurso de inconstitucionalidad promovido por D. José M<sup>a</sup> Ruiz Gallardón, actuando como comisionado de 53 Diputados del Congreso, contra diversos preceptos de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública<sup>(583)</sup>.

Aunque las referencias a la autonomía universitaria son breves, no por ello las vamos a dejar de lado, causa por la que hemos decidido introducirlas en este estudio.

Los recurrentes impugnan en el Quinto Motivo<sup>(584)</sup> el art.

---

(581) Para verlas, nos remitimos a la propia Sentencia (Vid. supra nota nº 226; Fundamento Jurídico 11 a 15; págs. 237 a 243).

(582) STC 99/1987 de 11 de junio; BJC nº 74; págs. 717 y ss. Ponente: Magistrado don Carlos de la Vega Benayas. (B.O.E. de 26 de junio de 1987).

(583) Publicada en el B.O.E. nº 185 de 3 de agosto de 1984, con dos rectificaciones posteriores, realizadas en el B.O.E. nº 229 de 24 de septiembre de 1984 y en el B.O.E. nº 244 de 11 de octubre de 1984.

(584) Vid. supra nota nº 582; Antecedente 2º); pág. 722.



33 y la Disposición Adicional 7ª de la citada Ley<sup>(585)</sup>, ya que para ellos resulta evidente que regular la edad de jubilación del profesorado, o la figura del Profesor emérito, atenta contra la autonomía de la Universidad garantizada en el art. 27.10 CE, "y salvo que la referida autonomía sea una expresión retórica, la edad de jubilación de su profesorado debe ser de su exclusiva competencia", así como el establecimiento o no (y sus condiciones -en su caso-) de la categoría de Profesores eméritos.

Lógicamente, el Abogado del Estado defiende la legitimidad constitucional de los preceptos impugnados, en base al argumento (que "ab initio" puede parecer un tanto alejado de lo que se acusaba por los recurrentes) de que ya que no es posible considerar la autonomía universitaria del art. 27.10 CE como un auténtico derecho fundamental, es coherente que no deba ser regulada por medio de una Ley Orgánica, con lo que su desarrollo, en este punto sobre el profesorado, es perfectamente correcto a partir de una mera Ley Ordinaria<sup>(586)</sup>.

---

(585) Art. 33 de la Ley 30/1984 de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública: "Jubilación forzosa.- La jubilación forzosa se decretará de oficio al cumplir el funcionario los sesenta y cinco años de edad".

Disposición Adicional 7ª de la Ley 30/1984 de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública: "Sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 33, el Gobierno regulará la figura del Profesor universitario emérito".

(586) Vid. supra nota nº 582; Antecedente 6 e); pág. 726.



Esta respuesta, aparentemente incongruente, nos es aclarada por el Tribunal Constitucional en su fundamentación jurídica, pues al contestar al Motivo Quinto de la impugnación nos ofrece nuevos datos acerca de la postura de las partes. Parece ser que se planteaba la inconstitucionalidad desde dos puntos de vista diversos, aunque el Ponente expresó sólo uno de ellos en los Antecedentes referidos a la opción de los impugnantes, y solamente el otro en la respuesta del Abogado del Estado. En cualquier caso, aquí el Tribunal Constitucional solventa la posible duda respecto de ambos extremos<sup>(587)</sup>.

Si bien sostenían los recurrentes que una Ley Ordinaria no era el cauce adecuado para tratar la edad de jubilación del profesorado universitario, por ser materia que afecta directamente al desarrollo de un derecho fundamental como es el de autonomía universitaria del art. 27.10 CE (al igual que la incorporación de la figura del Profesor emérito), dice el Tribunal Constitucional que el tema hay que verlo desde una perspectiva más global, esto es, valorando otros aspectos desde los que se pueden observar estas materias: por ejemplo, desde el prisma de que el Profesor es un funcionario, o de que la categoría de Profesor emérito pueda ser compatible con el status de jubilado. A partir de estos datos, es perfectamente

---

(587) Vid. *supra* nota nº 582; Fundamento Jurídico 5 d); pág. 734.

viable su tratamiento por Ley Ordinaria, y no necesariamente por una Orgánica.

Por otro lado, es evidente que la autonomía universitaria es un derecho fundamental (en contra de lo que sostuvo el Abogado del Estado), y ello se demostró claramente en la STC 26/1987 de 27 de febrero (Fundamento Jurídico 4º), que nosotros hemos estudiado en profundidad. Por eso, aunque sea cierto que algunos aspectos de ésta, por ser catalogada como derecho fundamental, exigirían Ley Orgánica, pues el desarrollo de aquéllos lo requiere, eso no significa que todo lo que afecte a la Universidad se tenga que regular por esa vía, si no atañe directamente a dicho desarrollo.

Con este escueto comentario, dejamos el análisis de la presente Sentencia, que no declaró inconstitucionales ninguno de los artículos impugnados en aras al art. 27.10 CE.

C. STC 55/1989 de 23 de febrero.

Entramos ahora en otra Sentencia nueva<sup>(588)</sup>, planteada en torno al recurso de amparo interpuesto por la Universidad de

---

(588) STC 55/1989 de 23 de febrero; BJC nº 95; págs. 551 y ss.  
Ponente: Magistrado doña Gloria Segué Cantón. (B.O.E. de 14 de marzo de 1989).



Santiago de Compostela contra la STS de 25 de octubre de 1986 (Sala Tercera) que confirmaba, a su vez, el fallo de la impugnación resuelta por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de La Coruña, de 6 de mayo de 1986, contra el Decreto 204/1985 de 19 de septiembre de la Junta de Galicia<sup>(588)</sup>, por medio del que se aprobaban definitivamente los Estatutos de aquella Universidad.

El problema de todo está en que la Universidad de Santiago de Compostela acordó los Estatutos, pero para su definitiva aprobación se requería del asenso de la Junta de Galicia que, en vez de darles el visto bueno, solicitó de la propia Universidad la modificación de ciertos preceptos. Si bien ésta varió la redacción de algunos de ellos, no lo hizo respecto de todos los que le sugería la Junta de Galicia, por lo que esta última -unilateralmente- publicó el texto definitivo cambiando el contenido de varios artículos sin contar con lo que había decidido el Claustro de la Universidad<sup>(589)</sup>.

Inmediatamente la Universidad de Santiago de Compostela reacciona, impugnando el Decreto mencionado ante la jurisdic-

---

(588) Publicado en el Diario Oficial de Galicia nº 193, de 8 de octubre de 1985.

(589) Vid. supra nota nº 588; Antecedente 3.º); págs. 552 y 553.



ción contencioso-administrativa por el procedimiento de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona<sup>(591)</sup>. La Audiencia Territorial de La Coruña estima en parte el recurso, considerando que algunas de las modificaciones que introdujo la Junta de Galicia son nulas por no ajustarse al ordenamiento jurídico<sup>(592)</sup>.

No satisfecha con este fallo, la Universidad de Santiago de Compostela apela la Sentencia ante el Tribunal Supremo, que confirma la anterior, pero añade la salvedad de que las modificaciones no son nulas por ser contrarias al ordenamiento jurídico, sino porque violan el derecho fundamental a la autonomía universitaria del art. 27.10 CE<sup>(593)</sup>.

En última instancia, la Universidad de Santiago de Compostela interpone recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional para que se declaren contrarios a la Norma Superior, por vulneración del derecho fundamental a la autonomía universitaria, el resto de preceptos modificados por la Junta de Galicia, no considerados nulos por las anteriores Sentencias<sup>(594)</sup>.

---

(591) Establecido en la Ley 62/1982 de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

(592) Vid. supra nota nº 588; Antecedente 3 b); pág. 553.

(593) Vid. supra nota nº 588; Antecedente 3 c); pág. 553.

(594) Vid. supra nota nº 588; Antecedente 4; págs. 553 y 554.

Sostiene la recurrente que variar la redacción definitiva dada por el propio Claustro, supone una injerencia de la Junta de Galicia en "la garantía institucional de la autonomía universitaria (...), la cual se establece frente a todo legislador, sea estatal o autonómico, a los cuales la Constitución impone la obligación de respetar un núcleo esencial mínimo de autonomía".

El hecho de que una Comunidad Autónoma tenga competencia en materia de enseñanza -como ocurre con la de Galicia- debe interpretarse, en todo caso, desde la óptica del art. 27.10 CE, así como bajo el prisma de la LRU, presumiendo, ante la duda o ante el silencio de aquella Ley, la mayor amplitud posible del derecho a la autonomía universitaria; esto es, -entendemos nosotros- que se podría presuponer el principio del «favor Universitatis» (en caso de duda, la competencia será de la Universidad). "En definitiva, las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de autonomía universitaria son competencias de atribución, tal como se desprende de la dición literal del referido precepto constitucional, de todo lo cual es, por lo demás, consciente el artículo 31 del Estatuto de Autonomía de Galicia<sup>(595)</sup> cuando salva ex-

---

(595) Art. 31 de la Ley Orgánica 1/1981 de 6 de abril, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía para Galicia (Publicada en el B.O.E. nº 101 de 28 de abril de 1981): "Es de la competencia plena de la Comunidad Autónoma gallega la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, en el ámbito de



presamente lo dispuesto en el artículo 27.10 CE a la hora de determinar la competencia autonómica en materia de enseñanza".

Si la autonomía universitaria comprende -como cree ella que es, a todas luces, evidente- «la elaboración de los Estatutos y demás normas de funcionamiento interno»<sup>(596)</sup>, queda claro que el único control que sobre ellos puede realizar el Gobierno autonómico es el de legalidad (tal como, por otra parte, aclara suficientemente la propia LRU<sup>(597)</sup>).

Para terminar, la recurrente, declara que por conexión del art. 3.2.k) de la LRU<sup>(598)</sup> con el art. 27.10 CE, hay que interpretar "que la autonomía universitaria se extiende a cualquier competencia que tenga conexión con los fines y funciones establecidos en el artículo 3 -se entiende que es de la LRU- y que no hayan sido atribuidos por la LRU al Estado o a la correspondiente Comunidad Autónoma".

---

sus competencias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y en las Leyes Orgánicas que, conforme al apartado primero del artículo 81 de la misma, lo desarrollan, de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía".

(596) Art. 3.2.a) de la LRU. (Vid. supra nota nº 481).

(597) Art. 12.1 de la LRU: "1. Las Universidades elaborarán sus Estatutos y, si se ajustan a lo establecido en la presente Ley, serán aprobados por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente".

(598) Vid. supra nota nº 481.



Más adelante, en el escrito de alegaciones, añadirá un nuevo dato<sup>(599)</sup>, al decir que el Tribunal Supremo ha errado la interpretación del art. 27.10 CE cuando afirmó que es el legislador el encargado de regular los parámetros en los que deberá moverse el ejercicio de la autonomía universitaria; para ella, lo verdaderamente trascendental de todo el asunto está en que dicho legislador no se inmiscuya en la autonomía (en su contenido esencial), y no en el hecho de que pueda tener o no facultades normativas en la presente materia.

Por su parte, contesta a estos argumentos el Ministerio Fiscal<sup>(600)</sup>, recordando que, según la doctrina fijada por la STC 26/1987 de 27 de febrero (que nosotros hemos ya comentado), la autonomía universitaria no impide el control de legalidad sobre los Estatutos Universitarios, que le es dable realizar al Gobierno de la Nación o al correspondiente órgano autonómico si ha sido transferida la competencia. Y esto es lo que, a su entender, se ha llevado a cabo por parte de la Junta de Galicia.

Esta última, da meramente por reproducidas las fundamentaciones jurídicas por ella misma realizadas en los procesos judiciales previos al recurso de amparo, puntualizando sólo

---

(599) Vid. supra nota nº 588; Antecedente 8; págs. 554 y 555.

(600) Vid. supra nota nº 588; Antecedente 7; pág. 554.

algún extremo muy concreto acerca de ciertos preceptos impugnados<sup>(601)</sup>.

Entra en el examen de lo solicitado por la recurrente el Alto Tribunal; apelando su propia doctrina, emanada de la STC 26/1987 de 27 de febrero, recuerda que el contenido del art. 27.10 CE se configura como un auténtico derecho fundamental, por su ubicación, por sus palabras, por sus antecedentes (o sea, por los debates parlamentarios que se sucedieron para alcanzar su definitiva redacción), por su fundamento (pues su sentido último se encuentra "en el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza, estudio e investigación") y por su razón de ser (que exige "cualquiera que sea el modelo organizativo que se adopte, que la libertad de ciencia sea garantizada tanto en su vertiente individual cuanto en la colectiva de la institución")<sup>(602)</sup>.

Declara taxativamente que la autonomía universitaria se configura como "la dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa su dimensión individual, constituida por la libertad de cátedra". Estas dos libertades -la académica y la de cátedra- son imprescindibles para conseguir la necesaria libertad intelectual que posibilita «la

---

(601) Vid. supra nota nº 588; Antecedente 9; pág. 555.

(602) Vid. supra nota nº 588; Fundamento Jurídico 2; págs. 555 y 556.



creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura»<sup>(603)</sup>, que son, a la postre, el sentido último que justifica la existencia de la Universidad como tal.

La cláusula final del art. 27.10 CE, al decir que se reconoce la autonomía universitaria «en los términos que la ley establezca», no está abriendo una puerta absoluta al legislador, para que regule el tema como quiera: en todo caso deberá respetar el contenido esencial de la misma; no le está permitido "rebasar o desconocer la autonomía universitaria introduciendo limitaciones o sometimientos que la conviertan en mera proclamación teórica". Por otro lado, una vez concretado el ámbito de esta autonomía por medio de la ley, se tiene que otorgar a la Universidad una plena capacidad decisoria respecto de los demás extremos no legislados expresamente, siempre -eso si- respetando tanto el contenido de otros derechos fundamentales, como el alcance de las competencias de las demás materias limítrofes, igualmente constitucionales.

Bajando al nivel de la concreción, la autonomía universi-

---

(603) Parafrasea el art. 1.2.a) de la LRU, que dice: "2. Son funciones de la Universidad al servicio de la sociedad:

a) La creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura.

(...)",

taria comprende la facultad de la Universidad de elaborar sus propios Estatutos, en función de su "«potestad de autonormación», entendida como la capacidad de un ente -en este caso la Universidad- para dotarse de su propia norma de funcionamiento o, lo que es lo mismo, de un ordenamiento específico y diferenciado, sin perjuicio de las relaciones de coordinación con otros ordenamientos en los que aquél necesariamente ha de integrarse". Hay que especificar que -sostiene el Alto Tribunal- aunque cada Universidad sea capaz de autoregularse, ello no excluye que sea el Gobierno de la Nación o el correspondiente Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma el que tenga que aprobar definitivamente el Estatuto universitario<sup>(604)</sup>.

En cualquier caso, pese a que la aprobación definitiva corresponda al Gobierno (del Estado o autonómico, según las competencias transferidas), el control que puede éste realizar no es factible que sea de oportunidad o de conveniencia, sino que debe ser estrictamente de legalidad. Ni tan siquiera les está autorizado realizarlo para mejorar la técnica o la propia redacción. Eso es así, porque "los Estatutos, aunque tengan su norma habilitante en la LRU, no son, en realidad, normas dictadas en su desarrollo; son reglamentos autónomos en los

---

(604) Vid. *supra* nota nº 588; Fundamento Jurídico 3; pág. 556.



que se plasma la potestad de autoordenación de la Universidad en los términos que permite la ley". Por este carácter autónomo, sólo se puede tachar de ilegal un Estatuto universitario si choca frontalmente con la normativa que establece los parámetros para la autonomía universitaria; e incluso en este caso, si existiese alguna posible interpretación a la norma estatutaria que fuese adecuada a dicho marco legal, el precepto se tendría que considerar acorde con la estructura vigente en ese momento<sup>(605)</sup>.

A partir de aquí, el Tribunal Constitucional entra a analizar casuísticamente cada una de las modificaciones introducidas en los artículos impugnados por la Junta de Galicia, siguiendo las bases argumentales que hemos reflejado hasta aquí. Como no creemos adecuado tratar temas tan puntuales, que no afectan de forma directa a nuestro estudio, dejaremos así el análisis de la presente Sentencia, no sin antes recordar que se declararon inconstitucionales las modificaciones introducidas por la Junta de Galicia, anulando los preceptos aprobados por ella unilateralmente, y que se la obligó a aceptar los artículos con la redacción original dada por la Universidad; asimismo, se declaró la nulidad de las dos Sentencias previas (la de la Audiencia Territorial y la del Tribunal Supremo) en cuanto que desestimaban la pretensión

---

(605) Vid. *supra* nota nº 599; Fundamento Jurídico 4; pág. 556.

formulada por la Universidad de Santiago de Compostela<sup>(606)</sup>.

**D. STC 106/1990 de 6 de junio.**

Esta es otra nueva Sentencia<sup>(607)</sup> en la que se trata únicamente de problemas acerca de la autonomía universitaria del art. 27.10 CE; gira en torno al planteamiento de varias cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas contra ciertos preceptos de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(608)</sup>. Dichas cuestiones de inconstitucionalidad fueron interpuestas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias<sup>(609)</sup>, siendo diversa la procedencia de los recursos contencioso-administrativos ante ella planteados, a partir de los cuales surge la duda de la Sala acerca de la legitimidad constitucional de algunos artículos de la citada Ley<sup>(610)</sup>. La fundamentación de todas las cuestiones fue idéntica.

---

(606) Vid. supra nota nº 598; Fallo; pág. 559.

(607) STC 106/1990 de 6 de junio; BJC nº 111; págs. 23 y ss. Ponente: Magistrado don Eugenio Díaz Eimil. (B.O.E. de 5 de julio de 1990).

(608) Publicada en el B.O. de Canarias nº 64 de 8 de mayo de 1989.

(609) Hay que decir que en total fueron nueve cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas, todas ellas con igual fundamentación.

(610) Cuando aludimos a la diversa procedencia de los recursos, nos referimos a que el proceso principal fue iniciado a resultas de distintos actores, e incluso en contra de diferentes Decretos del Gobierno de Canarias, eso sí, todos estos últimos tenían un claro objetivo común, que era el desarrollo, a nivel ejecutivo, de la Ley Territorial 5/1981 de 4 de



tica, por lo que no hubo problema alguno en tratarlas unitariamente.

---

mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias. Concretando este extremo, diremos que la cuestión de inconstitucionalidad 1976/1989 partía de un recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Universidad de La Laguna contra el Decreto del Gobierno de Canarias 150/1989 de 22 de junio, de ejecución de dicha Ley Territorial; la cuestión de inconstitucionalidad 2176/1989 provino del recurso contencioso-administrativo presentado por la misma Universidad de La Laguna, esta vez contra el Decreto del Gobierno de Canarias 172/1989 de 31 de julio, por el que se crea la Comisión de Transferencias para la readscripción de centros prevista en la Ley 5/1989 de 4 de mayo y contra la Orden de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de dicho Gobierno, de 7 de agosto de 1989, por la que se desarrolla el Decreto y se regula el orden de proceder y funcionamiento de la Comisión de Transferencias; la cuestión de inconstitucionalidad 2442/1989 derivó del recurso contencioso-administrativo iniciado por -nuevamente- la Universidad de La Laguna, contra el Decreto del Gobierno de Canarias 238/1989 de 25 de septiembre, también de desarrollo de la impugnada Ley Territorial; la cuestión de inconstitucionalidad 2491/1989, procedía, una vez más, del recurso contencioso-administrativo de la Universidad de La Laguna, en este caso contra los Decretos del Gobierno de Canarias 232/1989, 233/1989, 234/1989, 235/1989, 236/1989 y 238/1989; la cuestión de inconstitucionalidad 2492/1989 venía del proceso incoado a resultas de un recurso contencioso-administrativo provocado por un particular (que era Profesor de Universidad), contra el Decreto 23/1989 de 12 de septiembre, por el que se dispuso que la Escuela Universitaria de Arquitectura Técnica de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria pasase efectivamente a la de La Laguna, en ejecución de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias; la cuestión de inconstitucionalidad 2535/1989, surgió como consecuencia de otro recurso contencioso-administrativo incoado por tres Profesores, contra el Decreto 232/1989 de 12 de septiembre, sobre la readscripción de la Facultad de Veterinaria de Las Palmas de Gran Canaria; la cuestión de inconstitucionalidad 2593/1989, dimanante del proceso principal resuelto en torno al recurso contencioso-administrativo cuyo actor fue, de nuevo, un Profesor de la Universidad, en contra del Decreto 239/1989 de 25 de septiembre, por el que se desarrolla la citada Ley Territorial en cuanto al Colegio Universitario de Las Palmas; la cuestión de inconstitucionalidad 251/1990, se plantea como consecuencia del recurso contencioso-administrativo interpuesto por otros dos particulares (Profesores universitarios) contra el Decreto 239/1989 en ejecución de la Ley 5/1989, otra vez acerca del Colegio Universitario Las Palmas; y por último, la cuestión de inconstitucionalidad 493/1990, se suscita a partir del recurso contencioso-administrativo iniciado por el Cabildo Insular de Tenerife, contra el Decreto 105/1989, que también se dictó en desarrollo de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias.



La Sala recurrente, sostiene<sup>(611)</sup> que algunos preceptos de la Ley Territorial del Parlamento de Canarias 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias son inconstitucionales por atentar directamente contra el art. 27.10 CE; se podría resumir que su argumento en contra de los mismos gira en torno a que se readscriben determinados Centros Universitarios sin el consentimiento de la propia Universidad, y aque adaptan los Estatutos de la misma con un contenido concreto y, una vez más, sin contar con su opinión. A partir de estos datos globales, pasan al análisis específico de los artículos impugnados.

Afirman la inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(612)</sup>, así como de las Disposiciones Transitorias 1ª a 3ª<sup>(613)</sup> y de la Disposición Adicional de la mis-

---

(611) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 1; págs. 25 a 27.

(612) Art. 2 de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias: "Tanto la Universidad de La Laguna como la de Las Palmas de Gran Canaria, sin perjuicio de la creación de nuevos centros, contarán inicialmente con los Departamentos, Facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Escuelas Universitarias, Colegios Universitarios, Institutos Universitarios y cualquier otra estructura básica que tenga su ubicación física respectiva en las islas de Tenerife y de Gran Canaria, independientemente de su origen y actual adscripción".

(613) Disposición Transitoria 1ª de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias: "Previo audiencia de los Consejos Sociales, el Gobierno de Canarias iniciará el procedimiento correspondiente, adoptando las medidas oportunas que legalmente procedan en orden a la integración de los centros existentes en la actualidad, con todos los medios humanos y materiales en sus respectivas Universidades, de



ma<sup>(614)</sup>. Consideran que vulnera directamente el contenido del concepto de autonomía universitaria, claramente concretado y definido en la STS 26/1987 de 27 de febrero<sup>(615)</sup> en su Fundamento Jurídico 5º, del que resulta (a su entender) la existencia de la facultad del Profesorado de un Departamento o Facultad de desarrollar sus investigaciones, extendidas a todos los centros que se comprenden sus respectivos ámbitos territoriales, así como la de impartir la docencia, siguiendo unos criterios científicos determinados -según la corriente doctrinal o la escuela a la que se pertenezca-, que son justamente los que caracterizarán específicamente a una Universidad frente a las demás, por "su personalidad, ideario y acervo cultural". A partir de estos datos objetivos, tanto los Profesores como los alumnos, ejercerán su derecho de

---

conformidad con lo establecido en la presente Ley".

Disposición Transitoria 2ª de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias: "Las Universidades Canarias iniciarán sus actividades académicas, en el curso 1989/1990, con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley".

Disposición Transitoria 3ª de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias: "Los actuales Claustros existentes en las Universidades de La Laguna y Politécnica de Canarias quedarán adscritos a las dos Universidades, la de La Laguna y la de Las Palmas de Gran Canaria, respectivamente, con las adecuaciones necesarias a la presente Ley".

(614) Disposición Adicional de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias: "Las actuales Secciones de Economía General y Empresariales de la Facultad de Económicas y Empresariales de la Universidad de La Laguna se transformarán en Facultades de Economía y Empresariales, adscribiéndose cada una de ellas al Rectorado de la isla en que actualmente se encuentra".

(615) Vid. supra nota nº 225.

elección en virtud de la tendencia que más les interese, razón por la que se adscribirán o matricularán en un determinado centro y no en otros. "Una disgregación de la Universidad con dispersión de sus centros para integrarlos en otra obviamente afectará a su personalidad reduciendo su espectro científico, minorando su investigación, cercenando su patrimonio intelectual, con la inmediata consecuencia de un rápido descenso de su situación en la colectividad, con lo que eso comporta de minoración de la valoración profesional de los titulados y docentes que en ella se forman y trabajan".

Aparte de esto, acusa la Sala recurrente que la relación laboral del profesor le vincula a él con la Universidad a la que se adscribe, y no con otra; no es posible la modificación de este estado sin el asenso de ambas partes contratantes: cambiar el Centro de Universidad supone variar el puesto de trabajo del Profesor, sin pedirle ni tan siquiera su opinión; y todo ello con los correspondientes perjuicios añadidos, pues ni los medios materiales, ni los personales, de una y otra Universidad, serán los mismos.

Por último, continuando con la doctrina constitucional fijada por la Sentencia antes citada, recuerdan los impugnantes que la autonomía universitaria conlleva el goce de la titularidad del patrimonio adscrito a la Universidad, en tanto en cuanto se mantenga la afectación de esos bienes de



dominio público; si bien es cierto que puede darse una mutación demanial, no lo es menos que ello implicaría la realización de toda una serie de trámites que en este caso se han obviado, pues se ha llevado a cabo por medio de una Ley, que nada tiene que ver con los cauces previstos al efecto.

De lo expuesto, resuelve la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias que, desde el momento en que no se ha contado con el asenso de la Universidad en cuestión, para realizar cualquier tipo de trasvase, sea de las instalaciones, sea del personal, sea del alumnado, se está atacando frontalmente el principio de autonomía universitaria garantizado en el art. 27.10 CE.

Para finalizar con sus críticas, los recurrentes atacan las Disposiciones Transitorias 4ª y 5ª de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(515)</sup>, por cuanto conculcan la potestad insita en la

---

(515) Disposición Transitoria 4ª de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias: "Cada Universidad seguirá rigiéndose por los Estatutos de origen, actualmente en vigor, pero cada una de ellas, en el plazo de un año, a partir del día de vigencia de la presente Ley, adaptará sus Estatutos a lo previsto en la misma, por los que habrá de regirse en lo sucesivo. Si transcurrido el plazo señalado, alguna Universidad no hubiese presentado sus Estatutos para la aprobación, el Gobierno de Canarias aprobará unos Estatutos provisionales".

Disposición Transitoria 5ª de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias: "En un plazo de un año de la aprobación de los Estatutos, cada Universidad ajustará su estructura departamental a lo dispuesto en la legislación vigente".

autonomía universitaria (y reconocida en la LRU<sup>(617)</sup>) de que a cada Universidad corresponde "la elaboración de los Estatutos y demás normas de funcionamiento interno". Basándose en la doctrina sentada por la STC 55/1989 de 23 de febrero<sup>(618)</sup>, citan textualmente que ésta "es un potestad de autonormación entendida como capacidad de un ente para dotarse de su propia norma de funcionamiento o, lo que es lo mismo, de un ordenamiento específico y diferenciado, sin perjuicio de las relaciones de coordinación con otros ordenamientos en los que necesariamente ha de integrarse". Creen que el hecho de que se otorgue al correspondiente Gobierno Autónomo la facultad de aprobación definitiva de los Estatutos de la Universidad, no significa, en absoluto, que éste pueda realizar un "control de oportunidad" sobre los mismos, sino que sólo le está permitido que lleve a cabo un mero "control de legalidad".

Toma el testigo el Fiscal General del Estado<sup>(619)</sup>, que responde a lo impugnado por la Sala mencionada; lógicamente, su postura es muy clara, esto es, negar todo posible viso de inconstitucionalidad en aras al derecho fundamental a la autonomía universitaria. Comienza por apelar, también, a las anteriores Sentencias analizadas -las SSTC 26/1987 de 27 de

---

(617) En el art. 3,2 de la LRU (Vid. supra nota nº 484).

(618) Vid. supra nota nº 588; Fundamento Jurídico 3.

(619) Vid. supra nota nº 507; Antecedente 4; págs. 27 y 28.



febrero<sup>(620)</sup> y 55/1989 de 23 de febrero<sup>(621)</sup>-, de las que deduce que "la autonomía universitaria es un derecho fundamental sui generis, dado que existe para la mejor garantía y protección de otros derechos, como la libertad académica, es decir, la de enseñanza, estudio e investigación"; de ahí se deriva que no se trata solamente de un derecho fundamental, sino que además se erige en «garantía institucional de derechos radicados directamente en la persona», tal como sucede con la libertad de cátedra, que -a su entender- se concreta en dos libertades diferentes: la de enseñanza y la de investigación. Por ello sólo cuando todas estas libertades se puedan llegar a ver en peligro, podremos decir que se ha conculcado la autonomía universitaria<sup>(622)</sup>.

Acerca del art. 2 de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(623)</sup>, afirma que el hecho de que determinadas instalaciones, con su estructura personal y material pasen de depender de un Rectorado a estar sometidas a otro, en nada modifica su independencia, sus libertades de cátedra, de estudio o de investigación, ni en nada puede dificultar o variar las líneas

---

(620) Vid. supra nota nº 226; apela al Fundamento Jurídico 42.

(621) Vid. supra nota nº 558; recuerda el Fundamento Jurídico 22.

(622) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 4 b); pág. 27.

(623) Vid. supra nota nº 612.

científicas, las escuelas o los parámetros que se estaban siguiendo en la anterior situación<sup>(624)</sup>.

Pasa a tratar el art. 4 de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(625)</sup>, que había sido también impugnado, aunque en los Antecedentes no se especifiquen las alegaciones concretas realizadas en contra de él. Dice que el derecho a la autonomía universitaria no excluye, para nada, la posibilidad de que sea limitado, en función de otros derechos igualmente fundamentales, y que la necesidad de un sistema docente nacional coherente y coordinado exige que, precisamente, se tengan que dar dichas limitaciones. Por ello, que se prevea una organización universitaria para los centros docentes superiores de próxima creación, no implica que se esté restando nada esencial al de-

---

(624) Vid. *supra* nota nº 607; Antecedente 4 c); pág. 27.

(625) Art. 4 de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias: "La creación de nuevos centros en las Universidades Canarias seguirá una planificación regional, con atención a la efectiva demanda universitaria, que corrija los desequilibrios actuales en base a un desarrollo armónico y complementario conforme a los siguientes criterios:

A) La solicitud de creación de un centro por parte del Consejo Social de una Universidad implicará su localización en la isla sede de esta Universidad.

B) Si excepcionalmente el Consejo Social de una Universidad solicitara la creación de un centro en la isla sede de otro Rectorado, su concesión quedará condicionada al informe de los Consejos Sociales de ambas Universidades, que habrán de ser coincidentes.

C) El centro que se solicite para cualquier isla que no sea sede de Rectorado dependerá de la Universidad solicitante si garantiza su tutela académica".



recho reconocido en el art. 27.10 CE<sup>(626)</sup>.

Sobre la Disposición Transitoria 1ª de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(627)</sup>, sostiene que transferir los medios humanos y materiales de una a otra Universidad, en nada afecta a la autonomía de la misma: en cuanto al personal, sus derechos y libertades permanecen inalterables, y acerca del material, al ser bienes de dominio público, no requiere el seguimiento de los trámites de expropiación, cual si fuesen de carácter privado; sólo podría ir en contra del art. 27.10 CE que los bienes fuesen desafectados de los fines a que se destinaban, pero nunca la adscripción a una Universidad o a otra, siempre que su destino continúe siendo el mismo<sup>(628)</sup>.

La Disposición Transitoria 3ª de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(629)</sup> sólo devendría inconstitucional, a entender del Fiscal General del Estado, si impusiese condiciones de funcionamiento a las Universidades, cosa que aquí no hace, pues lo único que pre-

---

(626) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 4 d) ; págs. 27 y 28.

(627) Vid. supra nota nº 613.

(628) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 4 e); pág. 28.

(629) Vid. supra nota nº 613.

tende es adaptar los actuales Claustros a las nuevas exigencias<sup>(630)</sup>.

Al decir la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias, en su Disposición Transitoria 4ª<sup>(631)</sup> que las Universidades tienen que adecuar sus antiguos Estatutos a la nueva legislación, no está interfiriéndose ni en su elaboración ni en su futuro contenido, que -en todo caso- quedará en las libres manos de cada Universidad, por mor de su autonomía<sup>(632)</sup>.

Para finalizar con su alegato, dice el Fiscal General del Estado<sup>(633)</sup> que vería inconstitucional la atribución de funciones académicas al Consejo Social, pues esto sí que atacaría directamente a la autonomía universitaria, pero que, mientras su labor sea eminentemente de reorganización administrativa, y en nada se roce la libertad de enseñanza en sí misma, no se le puede achacar la vulneración del art. 27.10 CE.

Se pasa a reflejar a continuación la opción planteada por

---

(630) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 4 h); pág. 28.

(631) Vid. supra nota nº 616.

(632) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 4 i); pág. 28.

(633) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 4 k); pág. 28.



el Parlamento de Canarias<sup>(634)</sup>, que comienza con una argumentación genérica, a partir de la cual considera que la autonomía universitaria (basándose -de nuevo- en la STC 26/1987 de 27 de febrero<sup>(635)</sup>) debe ser compatible con la facultad de la Comunidad Autónoma de organizar y legislar la materia universitaria, que es lo único que ha hecho la debatida Ley Territorial. Regular para las Islas Canarias el «principio del rectorado más cercano», según el que cada Facultad pasa a pertenecer a la Universidad en cuya isla esté ubicada, no les parece, en absoluto, contrario al art. 27.10 CE, máxime cuando la Comunidad Autónoma de Canarias tiene atribuida la competencia en materia de ordenación universitaria<sup>(636)</sup>.

Sobre el art. 2 de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(637)</sup> dicen que "la doble naturaleza de la Universidad, esto es, como Administración Pública a la que corresponde el servicio público de la educación superior y como institución que goza de autonomía constitucionalmente garantizada, permite afirmar que la incidencia del legislador competente sobre esa primera condi-

---

(634) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 5; págs. 28 a 30.

(635) Vid. supra nota nº 226; Fundamento Jurídico 42.

(636) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 5 b); pág. 29.

(637) Vid. supra nota nº 612.

ción no sólo es legítima, sino que necesariamente ha de responder a los principios organizativos y de funcionamiento previstos en el artículo 103.1 de la CE<sup>(638)</sup> y en el artículo 21.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias<sup>(639)</sup> <sup>(640)</sup>,

Sostiene, sobre el art. 4 de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(641)</sup>, que es perfectamente constitucional si nos apoyamos en la doctrina reflejada en la STC 55/1989 de 23 de febrero<sup>(642)</sup>, según la cual, el establecimiento de las estructuras docentes, siempre que se consideren básicas, que deben actuar como "soporte de la investigación y la docencia" es función de la Comunidad Autónoma. Esto no cercena la autonomía universitaria si se respetan ciertos límites -tal como dijo, según ellos apelan, la STC 26/1987 de 27 de febrero<sup>(643)</sup>- . Atribuir más funciones al Consejo Social, mientras sean potestades que correspondan a la Comunidad Autónoma, no es inconstitucional; lo sería si las

---

(638) Vid. supra nota nº 335.

(639) Art. 21.2 de la Ley Orgánica 10/1982 de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias (B.O.E. nº 195 de 16 de agosto): "2. La organización de la Administración Pública Canaria responderá a los principios de eficacia, economía y máxima proximidad a sus ciudadanos".

(640) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 5 c); pág. 29.

(641) Vid. supra nota nº 625.

(642) Vid. supra nota nº 588; Fundamento Jurídico 82.

(643) Vid. supra nota nº 226; Fundamento Jurídico 82.



nuevas facultades fuesen en detrimento de las de la propia autonomía universitaria, pero nunca al ser de titularidad de la misma Comunidad Autónoma, que es la que las está atribuyendo<sup>(644)</sup>.

El hecho de que la Disposición Adicional de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(645)</sup> no otorgue mayor facultad de intervención del Consejo Social en la toma de decisiones legislativas, tampoco lesiona el derecho fundamental a la autonomía universitaria, al parecer del Parlamento de Canarias, ya que dicho órgano no está directamente implicado en las determinaciones últimas que toma la Universidad en aras a aquel derecho, puesto que el Consejo Social se configura como el órgano de participación de la sociedad en aquélla<sup>(646)</sup>.

Para terminar, afirma que una vez dicho que es constitucional la readscripción de las distintas Facultades a las Universidades en cuestión, todo lo fijado para lograr este objetivo (se refiere a las cinco Disposiciones Transitorias de esta Ley<sup>(647)</sup>), no es más que el método de ejecución legal a

---

(644) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 5 d); pág. 29.

(645) Vid. supra nota nº 614.

(646) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 5 e); págs. 29 y 30.

(647) Vid. supra nota nº 613 y nº 616.

seguir<sup>(648)</sup>. Por eso, solicita el Parlamento de Canarias la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad.

El último que interviene en el proceso es el Gobierno de Canarias<sup>(649)</sup>, que, como los anteriores, inicia su postura con una visión general del tema. Sustenta que en el presente supuesto, la reorganización de las estructuras universitarias no se puede considerar cual si se tratase de una supresión y posterior creación de las mismas. Más bien, queda incluido en los términos "modificación, fusión, reestructuración o transformación de Centros universitarios", materias éstas atribuidas competencialmente a la Comunidad Autónoma de Canarias, por concesión de la Ley. De ahí que, respetándose el contenido esencial de la autonomía universitaria -como aquí sucede-, no sea posible achacar de inconstitucionales los preceptos impugnados por los recurrentes. Lo serían si se hubiese pretendido la creación o la supresión de algún Centro sin el asenso de la Universidad, pero no por una simple reorganización estructural, que es evidente que tiene que quedar en manos de la instancia de poder territorial que se encarga de la coordinación universitaria, esto es, de la Comunidad Autónoma<sup>(650)</sup>. Es por ello por lo que no es posible poner en

---

(648) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 5 f); pág. 30.

(649) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 7; págs. 30 a 32.

(650) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 7 b); pág. 31.



tela de juicio la legitimidad del art. 2 de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(651)</sup>.

Sobre la Disposición Transitoria 1ª de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(652)</sup> piensa el Gobierno de Canarias que no es adecuado el punto de vista de la recurrente -y alega aquí la doctrina de las SSTC 26/1987 y 146/1989- cuando plantó que la integración de un Profesor a determinada Universidad hace nacer entre ambos una relación de servicios que sólo podrá resolverse por voluntad de esas dos partes, y no de otras. Creen que la reorganización no modifica para nada el régimen estatutario del personal docente universitario, más cuando no varía su destino (cada cual permanece en el lugar y categoría en que se hallaba, así como con idénticos medios y condiciones); si, pese a todo, algún Profesor está disconforme con el cambio de Universidad, siempre le queda la vía abierta del traslado, siguiendo los cauces previstos para ello.

En cuanto al problema planteado respecto de la modificación de los medios materiales, recuerdan que antes de

---

(651) Vid. supra nota nº 512.

(652) Vid. supra nota nº 513.

la Ley de Reforma Universitaria, los bienes de estas instituciones eran públicos (su titularidad era estatal), sólo que se adscribían a cada Universidad. Es más adelante que eso cambia (justo con la LRU), y pasan las Universidades a asumir "la titularidad de los bienes estatales de dominio público que se encontrasen afectos al cumplimiento de sus funciones, así como los que en el futuro se destinen a estos mismos por el Estado o por las Comunidades Autónomas". A pesar de ello, cuando se transfiere la competencia en materia universitaria a la Comunidad Autónoma de Canarias<sup>(553)</sup>, todavía no se había perfeccionado el cambio de titularidad en cuestión, por lo que -en un momento inicial- se traspasa dicha titularidad, de forma transitoria, del Estado a la Comunidad Autónoma (eso sí, con la carga modal de destinarse a las Universidades canarias). Hay que decir, que en el momento de promulgarse la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias, este traspaso no se había llegado a producir, por lo que, mientras se destinen los bienes a las Universidades canarias para el cumplimiento de sus funciones, no hay necesidad de consultarlas, pues para nada influye en su propia autonomía la asunción de la titularidad de ciertos me-

---

(553) Por medio del Real Decreto 2802/1986 de 12 de diciembre, de traspaso de funciones y servicios a Canarias en materia de Universidades.



dios materiales que aún están en manos de la Comunidad Autónoma<sup>(654)</sup>.

Respecto del resto de preceptos impugnados, si bien los alude a todos, no nos aporta nada especialmente digno de ser mencionado; lógicamente, el Gobierno Canario solicita que se desestime la cuestión de inconstitucionalidad<sup>(655)</sup>.

Tras las variadas opiniones vertidas por cada uno de los comparecientes en el proceso, entramos en la solución dada por el Tribunal Constitucional al respecto. Comienza por realizar un breve análisis sobre el concepto de autonomía universitaria reconocido como derecho fundamental en nuestra Norma Suprema<sup>(656)</sup>. Como los anteriores, recuerda la sentada doctrina constitucional de la STC 26/1987 de 27 de febrero<sup>(657)</sup>, a partir de la que sostiene que "la autonomía universitaria que proclama el artículo 27.10 de la Constitución encuentra su razón de ser en la protección de la 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 ins-

---

(654) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 7 e); págs. 31 y 32.

(655) Vid. supra nota nº 607; Antecedente 7 f); pág. 32.

(656) Vid. supra nota nº 607; Fundamento Jurídico 6; pág. 40.

(657) Vid. supra nota nº 226; Fundamento Jurídico 4.

titucional, entendida ésta, además, como la correspondiente a cada Universidad en particular".

En la misma línea, considera que la forma en que está redactado el art. 27.10 CE, al decir «en los términos que la ley establezca», nos da una clave clara para interpretar que tendrá que ser la Ley la que «precise y desarrolle» este derecho fundamental, estableciendo cuales serán las facultades y límites concretos que lleven al aseguramiento de la pretendida libertad académica o intelectual (que forma parte del contenido esencial de la autonomía universitaria); esa libertad intelectual hay que entenderla como la consecución de los medios necesarios para lograr «la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura».

"Esa concreción de la autonomía universitaria -que el legislador no puede desconocer, introduciendo limitaciones o sometimientos a las Universidades que conviertan su autonomía en una simple proclamación teórica- se ha materializado con la aprobación de la LRU, que, básicamente en su artículo 30<sup>(658)</sup>, ha precisado el conjunto de facultades que dotan de contenido a la autonomía universitaria, sin que tal concreción haya sido cuestionada y sin que quepa advertir en ella infracción cons-

---

(658) Vid. *supra* nota nº 481.



titucional alguna por insuficiente atribución de poderes a las Universidades para hacer efectiva y real su autonomía".

Es por este motivo por lo que para hacer un juicio de valor acerca de la vulneración o no del derecho fundamental a la autonomía universitaria, hay que acudir a los datos de referencia que nos ofrece la Ley que lo desarrolla (en este caso la LRU), pues el art. 27.10 CE está por sí solo incompleto: es la Ley la que -por imperativo constitucional- ha de fijar los límites del contenido de este derecho.

Pasa entonces a enjuiciar la legitimidad constitucional de los diversos preceptos impugnados por la Sala recurrente, comenzando por el art. 2 de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(659)</sup>. A la crítica de aquélla de que la redistribución de los Centros "desnaturaliza la personalidad docente de la Universidad" por causa del traspaso de Profesores y alumnos de una a otra, en detrimento de su «patrimonio intelectual», contesta que el derecho del art. 27.10 CE no incorpora el de las distintas Universidades a tener unos u otros Centros; "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

---

(659) Vid. *supra* nota nº 612.

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 las 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"<sup>(660)</sup>. Considera que la autonomía se proyecta a nivel organizativo hacia dentro, es decir, en cuanto a facultad de control y distribución de los medios con que el Estado o la Comunidad Autónoma ha dotado a una concreta Universidad, lo que en absoluto significa que posea poder alguno sobre la distribución coherente de los bienes estatales afectados en este sentido. Esa es una faceta que queda en manos de los poderes públicos: una vez ellos se hayan pronunciado, la Universidad verá lo que hace con los medios que se pongan efectivamente a su disposición.

Sobre el punto de que la readscripción de los Centros implica la resolución de la específica relación de servicios contratada entre el Profesor y la Universidad de que se trate,

---

(660) Vid. *supra* nota nº 607; Fundamento Jurídico 7 º); págs. 40 y 41.



sin contar con el asenso de ambas partes, dice que si bien es cierto que la relación estatutaria fijada se sustituye por otra de idéntica naturaleza y condiciones (aunque con variación de una de las partes implicadas), también lo es que, en todo caso, serían los Profesores afectados los que podrían quejarse de ello, y no la Sala cuestionante, que lo hace a nivel puramente genérico. Además esto, en sí mismo, no ataca a la autonomía universitaria<sup>(661)</sup>.

En cuanto a la crítica al art. 2 de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias, en el sentido de que la reorganización estructural implica la pérdida por parte de la Universidad de la titularidad de algunos de sus bienes, sin haber sido consultada siquiera, ni haberse procedido por el sistema legal prefijado para la expropiación forzosa, afirma el Alto Tribunal que tampoco aquí ve inconstitucionalidad alguna en detrimento de la autonomía universitaria. Lo considera así, porque en ningún momento se dice que cese la afectación pública de los bienes al cumplimiento de la función universitaria; sencillamente se procede a alterar su titularidad, en virtud de una legítima reordenación por parte de la Comunidad Autónoma en ejercicio de sus competencias, es decir, una mera mutación demanial. Ésta, no cercena la autonomía de

---

(661) Vid. *supra* nota nº 607; Fundamento Jurídico 7 b); pág. 41.

las Universidades, ya que si se tiene la titularidad de ciertos bienes públicos es, justamente, en función de su afectación al servicio que desempeñan: una reestructuración sólo modificará la gestión de los bienes (unos se adquirirán y otros se perderán), pero no su afectación al servicio universitario. Si se suprimiese un Centro, los medios materiales se tendrían que desafectar, pero aquí sólo se pretende repartirlos más coherentemente<sup>(662)</sup>.

Se enfrenta entonces con el análisis de las normas post-constitucionales que desarrollan el derecho fundamental a la autonomía universitaria (por propio imperio del art. 27.10 CE), que son las que nos darán los auténticos límites de la misma<sup>(663)</sup>. Estas últimas las hallamos en el art. 3.2 de la LRU<sup>(664)</sup>; según él, forman parte de la autonomía universitaria las facultades de la propia Universidad de: establecer y modificar sus plantillas; seleccionar, formar y promocionar el personal docente e investigador; elaborar y aprobar los planes de estudio e investigación; y crear las estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia.

En base a lo anterior, estudia el Tribunal Constitucional

---

(662) Vid. supra nota nº 607; Fundamento Jurídico 7 c); pág. 41.

(663) Vid. supra nota nº 607; Fundamento Jurídico 8; págs. 41 y 42.

(664) Vid. supra nota nº 481.



si la readscripción de las Facultades conculca estas potestades de la Universidad, considerando que no, puesto que para llevarlas a cabo es necesario que se cuente de antemano con determinados medios, que no corresponde fijar a cada entidad, sino que vienen dados por los poderes públicos competentes en cada caso. El hecho de que estos medios -sean materiales o personales- se modifiquen, no significa que no puedan ser de nuevo organizados por la Universidad, a partir del momento de la reestructuración: las facultades que le atribuyen la Norma Superior y la Ley quedan salvaguardadas, sin que se vea la necesidad de un consentimiento expreso de todas las Universidades implicadas (es suficiente con la fijación por parte del Estado o de la Comunidad Autónoma competente).

Por lo expuesto hasta el momento, el Alto Tribunal declara que no es inconstitucional el dictado del art. 2 de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(665)</sup>, ni la Disposición Transitoria 1ª de la misma<sup>(666)</sup>, en contestación a las alegaciones expuestas por la Sala recurrente en pro de su ilegitimidad.

Pasa entonces a tratar el art. 4 de la Ley Territorial

---

(665) Vid. supra nota nº 612.

(666) Vid. supra nota nº 613.

5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(667)</sup>, que -recordemos- prevenía la futura situación de creación de nuevos Centros en las Universidades, posteriores a la reorganización siguiendo -salvo excepciones- el criterio del rectorado más cercano. Los impugnantes consideraban lesiva contra la autonomía universitaria tal provincialización de las Facultades, en detrimento de su libertad de creación de las estructuras específicas que actúan como soporte de la docencia e investigación.

Comienza el Tribunal Constitucional por remarcar que en ningún lugar se dice que el derecho fundamental a la autonomía universitaria incorpore el derecho de actuación de la Universidad en determinado ámbito regional. Además, no es que aquí se niegue expresamente la creación de Centros en alguna isla del archipiélago distinta a la que sirva de sede al Rectorado, puesto que se abre la posibilidad de que existan excepciones. Lo que ocurre es que, con un criterio organizativo, se establecen unos principios generales, y ciertas cortapisas (que no prohibiciones) a la erección indiscriminada de Centros en cualquier lugar, haciéndose por medio de una Ley. Es así porque dicha ordenación genérica corresponde a la Comunidad Autónoma<sup>(668)</sup>.

---

(667) Vid. *supra* nota nº 625.

(668) Vid. *supra* nota nº 607; Fundamento Jurídico 10; pág. 43.



Además, "esa potestad organizativa de las Universidades no incluye la creación de centros o estructuras básicas encargadas de la organización de las enseñanzas universitarias encaminadas a la obtención de títulos académicos y su gestión administrativa", que es precisamente a lo que se refiere el art. 4 A) de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias; por esta razón, no adolece de inconstitucionalidad.

Acerca del requisito del art. 4 B) de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias, que exige el informe favorable del Consejo Social de la Universidad cuyo Rectorado se halle en la isla en que se desee crear el Centro en cuestión, cuando la iniciativa provenga de otra Universidad, afirma el Tribunal Constitucional que en ningún sentido ataca a la autonomía universitaria, por cuanto queda clarísimo que "no entra en sus ámbitos de competencia la creación de nuevos centros o estructuras organizativas básicas, sino única y exclusivamente la de instar o solicitar su creación". De ahí que, siendo la Comunidad Autónoma la titular de la potestad de creación de los Centros, es una mera deferencia, que ésta tiene con ambas Universidades afectadas, el pedirles el consenso a sus respectivos Consejos Sociales<sup>(669)</sup>.

---

(669) Vid. *supra* nota nº 607; Fundamento Jurídico 11; pág. 43.

El Alto Tribunal valora ahora si se invaden las competencias de la Universidad al obligarla a modificar sus Estatutos por cuestiones que, en el fondo, sólo nacen de la oportunidad política del momento<sup>(670)</sup>. La idea de este Tribunal se resumiría perfectamente con las siguientes palabras: "La competencia de las Universidades para elaborar sus propios Estatutos y demás normas de funcionamiento interno es, sin duda, una garantía de la autonomía universitaria (...), pero ello no supone, en modo alguno que pueda desorbitarse esa competencia del ámbito de funcionamiento interno que le es propio hasta el extremo de configurarla como una facultad tan absoluta que venga a constituir obstáculo insuperable al ejercicio de las potestades que confieren la Constitución y, en su caso, los Estatutos de Autonomía al Estado y a las Comunidades Autónomas para crear, organizar y modificar las estructuras básicas universitarias en la manera que estimen más adecuada a la buena gestión del servicio público de la enseñanza superior, siempre que con tal ejercicio no se impida a las Universidades su potestad de autonormación interna de dichas estructuras, en cuya previa existencia encuentran su posibilidad de ejercicio y a la cual, por consiguiente, viene ésta condicionada"<sup>(671)</sup>.

---

(670) Esta crítica está relacionada con diversos preceptos de los impugnados; en realidad con casi todos, pues la mayoría implican, de uno u otro modo, una modificación estatutaria.

(671) Vid. supra nota nº 607; Fundamento Jurídico 12; pág. 44.



Parece evidente al Tribunal Constitucional que la redistribución universitaria deba conllevar cierta modificación estatutaria, sin que ello tenga por qué significar la acotación de la facultad autonormativa de la entidad; mientras no se imponga cómo llevar a cabo la reestructuración interna -una vez reorganizados los centros-, no se estará atacando a la autonomía universitaria, por más que se les habilite un determinado plazo para adaptar los respectivos Estatutos. Otro tema es la posible subrogación de la Comunidad Autónoma en dicha reelaboración, si no se cumple por la propia Universidad en el término establecido: tampoco es inconstitucional, pues hallamos su lógica justificación en el principio de seguridad jurídica<sup>(672)</sup>. Éste es el sistema impuesto por la Disposición Transitoria 4<sup>a</sup> de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(673)</sup>, que se declara, en este sentido, acorde con la Norma Suprema.

Sugiere el Tribunal que es igualmente evidente que la reestructuración de los Centros implica la de los porcentajes

---

(672) Además, no sería coherente negar esta vía de solución, pues por cuestiones procedimentales se estaría dando a la Universidad la facultad absoluta de tener la última palabra en la reestructuración; bastaría con que no modificase sus Estatutos e hiciese incompatibles las normas de la Comunidad Autónoma con las suyas propias. Sería un modo implícito de paralizar todo el sistema.

(673) Vid. supra nota nº 616.

de participación en los respectivos Claustros<sup>(674)</sup>, tanto a nivel de personal docente como de alumnado o de personal de administración y servicios; la solución a la alegada ilegitimidad de este extremo, vuelve a ser la que surgió de la línea argumental recién expuesta, es decir, que siempre que se permita que dicha reestructuración de la composición del Claustro se lleve a cabo por el procedimiento establecido al efecto en los propios Estatutos universitarios o, en su caso, por lo que decida el mismo Claustro «ad hoc», no se estará atacando ninguna norma constitucional. Se atacaría, en todo caso, si la Ley estableciese cualquier injerencia en ese poder de decisión interno, cosa que no está haciendo para nada: aquí sólo se dice que se tendrá que revisar la composición del Claustro por la propia Universidad, dejando -lógicamente- en sus propias manos cómo hacerlo efectivo. Sólo de esta manera es aceptable<sup>(675)</sup>.

Y tras un breve comentario sobre la Disposición Adicional de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias<sup>(676)</sup>, en el que se determina su constitucionalidad, por no considerarse contrario a la autono-

---

(674) Que es lo que trata de solventar la Disposición Transitoria 3ª de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias (Vid. supra nota nº 613).

(675) Vid. supra nota nº 607; Fundamento Jurídico 13; pág. 44.

(676) Vid. supra nota nº 614.



mía universitaria que una Sección de la Universidad se vea convertida en Facultad por imperio de la Ley, dado que la creación y supresión de las mismas corresponde claramente a la Comunidad Autónoma<sup>(677)</sup>, declara que todos y cada uno de los preceptos impugnados de la Ley Territorial 5/1989 de 4 de mayo, de Reorganización Universitaria de Canarias son acordes a la Norma Suprema<sup>(678)</sup>, con lo que damos así por terminado el largo y complejo comentario de la presente Sentencia.

E, STC 130/1991 de 6 de junio.

También ésta es una Sentencia nueva<sup>(679)</sup>, cuyo curioso contenido se aleja un tanto de los temas, más genéricos, tratados hasta el momento. Cuestiona un recurso de amparo planteado por la Universidad de Valencia contra dos Sentencias<sup>(680)</sup>, del Tribunal Supremo y de la Audiencia Territorial de Valencia, en las que se aceptaba la impugnación del Decreto del Consell de la Generalidad Valenciana 172/1985 -que aprobaba los Estatutos de la Universidad de Valencia, y con-

---

(677) Vid. supra nota nº 607; Fundamento Jurídico 14; págs. 44 y 45.

(678) Vid. supra nota nº 607; Fallo; pág. 45.

(679) STC 130/1991 de 6 de junio; BJC nº 123; págs. 154 y ss. Ponente: Magistrado don Francisco Tomás y Valiente. (B.O.E. de 8 de julio de 1991).

(680) La Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 12 de junio de 1990 y la Sentencia de la Audiencia Territorial de Valencia de 11 de diciembre de 1987.

cretamente su art. 12.1 c)-, y del Acuerdo del Claustro de aquella Universidad en el que se debatió y aceptó dicho artículo. éste, establecía un emblema para la institución distinto al utilizado hasta ese momento, lo que pareció ilícito a los ojos de los recurrentes ante la jurisdicción ordinaria y, por el resultado de ambas Sentencias, también a la Audiencia Territorial y al Tribunal Supremo (que procedió a la anulación del artículo en sí y del Acuerdo del Claustro que lo había aprobado) (681).

El auténtico tema era que en el antiguo emblema de la Universidad, figuraba la imagen de la Virgen de la Sapiencia, lo que no ocurría en el nuevamente aprobado. Los recurrentes iniciales (ante la Audiencia Territorial) fueron un grupo de Catedráticos, Profesores Titulares y ex-alumnos, que abogaban por el mantenimiento del escudo originario. Al darles la razón la primera Sentencia, la Universidad de Valencia y la propia Generalidad Valenciana recurren en apelación al Tribunal Supremo, que desestima el recurso, confirmando la resolución apelada en su integridad. Es por ello que la Universidad de Valencia formula el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, que se solventa en la presente Sentencia, haciéndolo por vulneración del art. 27.10 CE, es decir, de su derecho fundamental a la autonomía universitaria.

---

(681) Vid. *supra* nota nº 679; Antecedente 2; págs. 155 y 156.



En este recurso, la Universidad de Valencia se apoyaba, como dato primordial, en que su autonomía universitaria incorpora el derecho de que el Claustro Constituyente, por medio de la mayoría legalmente establecida, pueda adoptar uno u otro emblema que identifique a la entidad, sin que nada la obligue a mantener el históricamente empleado y sin otros límites que los que directamente se deriven de la LRU, de la posible colisión con los demás derechos fundamentales, de la obligada coordinación de los servicios públicos (así como del propio concepto de servicio público que tiene que cubrir la Universidad), o del cumplimiento de la legalidad vigente<sup>(682)</sup>.

Por otra parte, considera la Universidad de Valencia, que no es posible acotar -o incluso negar- un derecho fundamental por la simple circunstancia de no haber hecho constar, en el Acta que refleja la celebración de la sesión en que se tomó el Acuerdo, qué documentos se tuvieron en consideración por los miembros del Claustro para la toma de postura<sup>(683)</sup>.

Finalmente, considera que la decisión de adoptar uno u otro emblema no es un acto administrativo que esté sometido al necesario cumplimiento de un interés público, dado que no provoca -en sí mismo- ningún efecto jurídico sobre los admi-

---

(682) Vid. supra nota nº 679; Antecedente 9 a); págs. 156 y 157.

(683) Vid. supra nota nº 679; Antecedente 9 b); pág. 157.

nistrados; por ello, no requiere la Universidad una justificación expresa en aras al interés público para modificar su escudo<sup>(684)</sup>. A estas observaciones, se adhiere la Generalidad Valenciana, dando por reproducidos sus argumentos<sup>(685)</sup>.

El Ministerio Fiscal<sup>(686)</sup> se pone del lado de la recurrente, analizando el asunto desde la óptica de ver si es constitucional el hecho de que una Universidad sea dueña de la facultad de dotarse del emblema o escudo que le parezca más conveniente, a partir de un acuerdo mayoritario del Claustro Constituyente, en pro de su derecho de autonomía universitaria. Resuelve que, efectivamente, la respuesta tiene que ser afirmativa.

Para terminar, está la postura de los Catedráticos, Profesores Titulares y ex-alumnos de la Universidad de Valencia, vencedores hasta el momento ante la jurisdicción ordinaria, por haber logrado mantener la imagen mariana en el emblema, que basan su intervención en dos extremos: el primero<sup>(687)</sup> es que la supresión de la Virgen de la Sabiduría

---

(684) Vid. supra nota nº 679; Antecedente 9 c); pág. 157.

(685) Vid. supra nota nº 679; Antecedente 8; pág. 156.

(686) Vid. supra nota nº 679; Antecedente 7; pág. 156.

(687) Vid. supra nota nº 679; Antecedente 10 a); pág. 157.



del escudo "carece de toda explicación racional, no habiéndose aportado ningún motivo material, jurídico, académico o histórico que lo justifique", cuando hay otros derechos o principios constitucionales que acotan el de autonomía universitaria en este sentido, como el de los arts. 9.1 y 3<sup>(688)</sup>, 103.1<sup>(689)</sup> y 106.1<sup>(690)</sup> de la CE, referidos al principio de legalidad, al servicio objetivo de la Administración Pública a los intereses generales y al control judicial de los actos administrativos, respectivamente; y el segundo extremo en que apoyan su opinión es en que si el cambio de escudo no obedece a ningún interés público que afecte "a los principios de libertad de cátedra, libertad de investigación y libertad de estudio", no es posible basar su legitimidad en una mal entendida autonomía universitaria<sup>(691)</sup>.

El Tribunal Constitucional responde a estas distintas posturas comenzando por fijar claramente el «quid» de la cues-

---

(688) Vid. supra nota nº 216 para el art. 9.1 CE.

Art. 9.3 CE: "3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos".

(689) Vid. supra nota nº 335.

(690) Art. 106.1 CE: "1. Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican".

(691) Vid. supra nota nº 679; Antecedente 10 b); pág. 157.

ción<sup>(692)</sup>; piensa que detrás de todo lo expuesto, en el fondo, no está la determinación de si la autonomía universitaria incorpora, o no, la facultad de imposición de un determinado escudo, que está claro que posee, pues "en modo alguno desborda las facultades legalmente asignadas a la institución universitaria, sino que se comprende con evidencia y naturalidad en el contenido normal de la potestad de autonormación en la que también se concreta su autonomía"<sup>(693)</sup>; aquí lo que se discute no es la competencia en sí (que pertenecería al ámbito material de la autonomía universitaria), sino la forma concreta en que el Claustro utilizó dicha potestad (es decir, en realidad se trata de ver el hasta donde puede alcanzar el control judicial de los actos administrativos realizados por la Universidad o, para ser más explícitos, si la revisión jurisdiccional llevada a cabo se

---

(692) Vid. supra nota nº 679; Fundamento Jurídico 3; pág. 158.

(693) Sobre el particular, en el mismo Fundamento Jurídico 3 dijo ya: "Es patente que si bien la autonomía universitaria se concibe como un derecho de estricta configuración legal, la Universidad -una vez delimitado legalmente el ámbito de su autonomía- posee en principio plena capacidad de decisión en aquellos aspectos que no son objeto de regulación específica en la Ley, y resulta asimismo patente que la concreción de este derecho fundamental se materializó con la Ley de Reforma Universitaria que, básicamente en su artículo 32 ha precisado el conjunto de facultades que dotan de contenido al derecho fundamental de autonomía universitaria; facultades entre las que se encuentra la potestad de autonormación entendida como la capacidad de la Universidad para dotarse de su propia norma de funcionamiento o, lo que es lo mismo, de un ordenamiento específico y diferenciado, sin perjuicio de las relaciones de coordinación con otros ordenamientos en los que aquél necesariamente ha de integrarse".



encuadra dentro de los márgenes permitidos de fiscalización y control que este derecho fundamental admite por parte de los Tribunales Ordinarios).

Dicho esto, el Alto Tribunal entra a valorar por separado las dos razones que adujo el Tribunal Supremo para considerar nulo el Acuerdo del Claustro, por el que se aprobaba la modificación heráldica; respecto de la primera<sup>(694)</sup>, que era la incorrección procedimental para la «correcta formación de la voluntad de los órganos colegiados»<sup>(695)</sup>, afirma que, si bien no debería pronunciarse, por ser un problema de legalidad ordinaria, que compete exclusivamente a los Jueces y Tribunales resolver, aquí -al darse una violación de un derecho fundamental- se ve obligado a entrar en el fondo del asunto. Le parece carente de sentido negar parte de su derecho constitucional a la Universidad por una cuestión meramente formal: el Tribunal Supremo o la Audiencia Territorial no se molestaron en probar si efectivamente los susodichos informes habían llegado a manos de los claustrales, o no, pudiéndose -en caso negativo- haber formado imprecisamente su voluntad;

---

(694) Vid. supra nota nº 679; Fundamento Jurídico 4; págs. 158 y 159.

(695) Recordemos que este punto se refiere a que en el Acta de la Sesión no figuran adjuntos algunos de los informes realizados al respecto del tema, en concreto se habían echado en falta por los iniciales recurrentes -en primera instancia-, es decir, por el grupo de Catedráticos, Profesores Titulares y ex-alumnos, ciertos informes que abogaban por el mantenimiento de la imagen de la Virgen.

se limitaron a constatar que esos informes no obraban en el Acta (aunque sí que estaban en el expediente al que, por lógica, tuvieron que tener acceso todos los miembros del Claustro). Cree el Tribunal Constitucional que no es, en absoluto, equilibrado denegar el ejercicio completo de la autonomía universitaria, simplemente por haber obviado la inclusión específica de los informes en el Acta de la sesión de la reunión del Claustro. En base a estos argumentos, no da la razón a lo resuelto por la Audiencia Territorial y, posteriormente, por el Tribunal Supremo.

El segundo motivo alegado por estos últimos, para considerar el Acuerdo como ilegítimo, era que los poderes públicos no pueden actuar arbitrariamente, sin ponderar el interés público de sus actos administrativos, interés que no se menciona en ningún lugar del Acta de la sesión<sup>(696)</sup>. Parece ser que el fondo de todo está en la "inexistencia de causa jurídica fundada en un interés público, como elemento de contraste para apreciar la arbitrariedad del acuerdo adoptado por el Claustro Constituyente". A partir de todo esto, decide el Tribunal Constitucional que antes de entrar a valorar el tema en sí, hay que ver si es posible el control jurisdiccional sobre los Estatutos, y, si lo es, qué tipo de

---

(696) Vid. *supra* nota nº 679; Fundamento Jurídico 8; págs. 159 y 160.



control es aceptable; al respecto, recuerda ciertas Sentencias que trataron este punto, sentando doctrina constitucional<sup>(697)</sup>, que dijeron que efectivamente el control jurisdiccional era factible, siempre que versase exclusivamente sobre la legalidad de los Estatutos, sin ser legítimo un control de oportunidad, de conveniencia, ni tan siquiera el de carácter técnico.

Esto es así porque los Estatutos universitarios no son normas de desarrollo de una Ley genérica, aunque ésta sea la que los instituya, sino que se deben encuadrar dentro de la categoría de reglamentos autónomos, realizables gracias a la potestad autonormativa, y que regulan la misma para el futuro; todo ello, siempre que quepa dentro de los límites que les marca la Ley habilitante, pero sin necesidad de seguir su espíritu y finalidad. Es decir, que el parámetro de legalidad susceptible de ser controlado es, sencillamente, que los Estatutos no colisionen de forma directa con la Ley que regula el tema, y no que siga sus directrices: de no ser así, la capacidad autonormativa que deriva de la autonomía universitaria carecería totalmente de sentido.

Es por este motivo, por lo que dice el Tribunal Constitu-

---

(697) Se refería a las SSTC 26/1987 de 27 de febrero y 55/1989 de 23 de febrero.

cional que en el caso aquí planteado no hay que hallar una causa que justifique el interés público: sólo se tiene que cuestionar si las decisiones del Claustro no chocan frontalmente con la LRU; lo demás, sobrepasa el control de legalidad permitido para este supuesto, y "ni ésta (se refiere a la decisión de modificar el emblema) contradice valores, bienes o intereses constitucionalmente tutelados, ni vulnera precepto legal alguno configurador de la autonomía universitaria, ni siendo el acuerdo claustral expresión de un derecho de libertad debe buscársele la raíz o causa exógenos a la libre decisión claustral". Se podrá discrepar del hecho de que figure o no la imagen de la Virgen de la Sapiencia en el escudo, se podrá rebatir el argumento de que es lógico que en un Estado aconfesional no haya símbolos religiosos en los emblemas de las instituciones públicas, pero lo que no se podrá hacer, en ningún caso, es calificar esta decisión (con independencia de que los últimos motivos aducidos hayan sido o no los determinantes de la supresión) de "irracional, absurda o arbitraria, por lo que la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE) entendida como garantía sustantiva e irreductible a cualquier otra, no ha sido vulnerada o desconocida en el presente caso".

Y para terminar, en cuanto al control de legalidad de Jueces y Tribunales, dice que uno de los extremos que les es dable fiscalizar es el estricto cumplimiento del juego de las



mayorías que exige la toma de acuerdos en el Claustro, a partir de los cuales se hará efectiva la potestad autonormativa que surge de la autonomía universitaria.

A los Tribunales ordinarios "corresponde asimismo la revisión jurisdiccional de los poderes que la LRU otorga o reconone a las Universidades, de forma que ni padezca la legalidad ni la autonomía universitaria. De ahí que ese control judicial, de una parte, deberá atenerse a la configuración legal de la autonomía universitaria sin imponer a ésta límites que no quiso establecer el legislador de la LRU, y, de otra, habrá de respetar el núcleo de libertad de la decisión, fruto de la autonomía, que en cada caso se considere más conveniente o adecuada a los intereses de la propia Universidad; pero lo que le está vedado al órgano judicial es situar el control de legalidad en los confines de la oportunidad de la decisión libremente adoptada en ejercicio de la autonomía, y rebasarlos, como ha sucedido en el caso que nos ocupa".

Con estas afirmaciones se concluye claramente que no se puede convertir el control de legalidad en uno de oportunidad que acote, a voluntad de las minorías, el legítimo derecho fundamental a la autonomía universitaria, dejándolo en parámetros inferiores a los que la Constitución y las Leyes le atribuyen.

Por todo ello, el Tribunal Constitucional otorgó el amparo solicitado a la Universidad de Valencia, anulando la Sentencia de la Audiencia Territorial de Valencia<sup>(698)</sup>, y declarando, a su vez, que dicha Universidad puede, en ejercicio de su legítimo derecho reconocido en el art. 27.10 CE, dar o modificar el Nombre, el Emblema o los símbolos que tengan que definir o individuar su institución<sup>(699)</sup>. Dejamos así el comentario de la presente Sentencia, para pasar a los de las que nos van a ocupar inmediatamente.

#### F. STC 187/1991 de 3 de octubre.

Retomamos aquí esta Sentencia<sup>(700)</sup>, que tratamos ya en los epígrafes cuarto, sexto y noveno (correspondientes a los arts. 27.3, 5 y 8 CE, respectivamente) de este capítulo, en la que se planteaba la solución al recurso de amparo interpuesto por la Universidad Autónoma de Madrid, contra dos Sentencias de la Audiencia Territorial de Madrid y del Tribunal Supremo<sup>(701)</sup> que obligaron a la recurrente a incorporar en los planes de

---

(698) Vid. supra nota nº 673; Fallo, 12; pág. 160.

(699) Vid. supra nota nº 673; Fallo, 22; pág. 160.

(700) Vid. supra nota nº 186.

(701) Sentencia de la Sala Cuarta de la Audiencia Territorial de Madrid, de 14 de septiembre de 1987 y de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 20 de mayo de 1988.



estudios de la Escuela Universitaria de Profesores de EGB Santa María, la asignatura optativa «Doctrina y Moral Católica y su Pedagogía» por petición, ante la Audiencia Territorial, del Arzobispado de Madrid-Alcalá.

La Universidad Autónoma de Madrid entiende que las sentencias impugnadas vulneran su derecho a la autonomía universitaria, por haberse aplicado los artículos 3º y 4º del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales<sup>(702)</sup>, que considera inconstitucionales en este sentido; si la LRU (que delimita el derecho fundamental del art. 27.10 CE por expresa voluntad del mismo) ha incorporado en el contenido esencial de la autonomía universitaria -entre otras facultades- la selección, formación y promoción del personal docente e investigador, así como la

---

(702) Se trata del Acuerdo de 3 de enero de 1979, entre el Estado Español y la Santa Sede, sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, ratificado el 4 de diciembre de 1979 (B.O.E. nº 300, de 15 de diciembre de 1979).

Art. III: "En los niveles educativos a los que se refiere el artículo anterior, la enseñanza religiosa será impartida por las personas que, para cada año escolar, sean designadas por la autoridad académica entre aquellas que el Ordinario diocesano proponga para ejercer esta enseñanza. Con antelación suficiente, el Ordinario diocesano comunicará los nombres de los profesores y personas que sean consideradas competentes para dicha enseñanza.

En los centros públicos de Educación Preescolar, de EGB y de Formación Profesional de primer grado, la designación, en la forma antes señalada, recaerá con preferencia en los profesores de EGB que así lo soliciten.

Nadie estará obligado a impartir enseñanza religiosa.

Los profesores de religión formarán parte, a todos los efectos, del claustro de profesores de los respectivos centros".

Respecto del art. IV, Vid. supra nota nº 189.

elaboración y aprobación de los planes de estudio e investigación, es incongruente que los citados artículos impongan que tanto la determinación del contenido de cierta asignatura optativa, como la selección del profesorado que la impartirá, deban recaer en manos ajenas a la propia Universidad. No aceptan que la definición de la autonomía universitaria pase antes por la regulación de un Tratado Internacional que por la LRU, que -a su entender-, en este caso, es la que integra el "bloque de la constitucionalidad" (703).

El Ministerio Fiscal rechaza frontalmente los argumentos anteriores, por cuanto, si bien la autonomía universitaria "significa libertad académica, esto es, de enseñanza, estudio e investigación", sólo lo es «en los términos que la ley establezca»; que en este caso el Acuerdo haya decidido acotarla en un determinado sentido, no es más que una concreción del redactado final del art. 27.10 CE; simplemente significa que el legislador ha considerado oportuno limitar así el derecho, lo cual es perfectamente acorde a nuestra Norma Suprema (704).

---

(703) Vid. supra nota nº 185; Antecedente 3; págs. 43 y 44. También, en el Antecedente 10 (pág. 45) se refleja esta postura, pues allí se resumen las alegaciones que, en este caso, reiteran las argumentaciones expresadas en la demanda.

(704) Vid. supra nota nº 185; Antecedente 8; pág. 44.



Acerca de la crítica de que la LRU integra el «bloque de la constitucionalidad» por delante del Acuerdo, considera que no es cierto, y que ambas normas son igual de aplicables en este supuesto.

Por último, tampoco acepta que el concepto de autonomía universitaria que la recurrente deprende de la LRU sea el correcto, y que este derecho no pueda admitir ninguna suerte de injerencias externas; prueba sus palabras con el simple ejemplo de que la propia Ley establece que "el Gobierno establecerá las directrices generales de los planes de estudio que deban cursarse". Que el Acuerdo introduzca una optativa, piensa el Ministerio Fiscal, en poco puede alterar el ámbito de libertad decisoria concedido a la institución.

Y finalmente, interviene en el proceso el Arzobispado de Madrid-Alcalá que, al igual que hiciere el Ministerio Fiscal, solicita la inadmisión del recurso de amparo o su subsidiaria desestimación. Comienza con la rotunda afirmación de que "la autonomía universitaria no es un cheque en blanco para la Universidad Autónoma de Madrid cuyas obligaciones legales derivan de un Acuerdo internacional plenamente conforme con nuestro texto constitucional". Cree que es inaudito que se pueda considerar que la inclusión de una asignatura optativa llegue a vulnerar un derecho fundamental y, sugiere, que si alguien se sintiese verdaderamente atacado en este sentido, no

tendría más que omitir la elección de la asignatura en el curso de sus estudios. Aparte de ello, está el dato de que, al igual que existe el art. 27.10 CE, en el mismo grado de protección constitucional, se halla la obligación de los poderes públicos de tener en consideración las creencias mayoritarias de los españoles y de cooperar con la Iglesia Católica<sup>(705)</sup>; ya que dichas relaciones de cooperación se han concretado en los Acuerdos con la Santa Sede, lo que no tendría sentido es que se desconociese su contenido (que, además, es perfectamente acorde a la Norma Suprema) en aras a una autonomía universitaria entendida de modo más amplio de lo que pretendió el propio legislador<sup>(706)</sup>.

La respuesta del Tribunal Constitucional al respecto, comienza, como es habitual, por centrar claramente el tema de fondo<sup>(707)</sup>: cree que el problema está en determinar si es constitucional, o no, imponer a la Universidad la obligación de impartir determinada asignatura<sup>(708)</sup>.

---

(705) Art. 16.3 CE (Vid. supra nota nº 191).

(706) Vid. supra nota nº 186; Antecedente 3; págs. 44 y 45.

(707) Vid. supra nota nº 186; Fundamentos Jurídicos 1 y 2; págs. 45 y 46.

(708) No va a entrar en la constitucionalidad del sistema de designación del profesorado, pues en este extremo no se ha agotado previamente la vía judicial.



Decía la demandante que dicho extremo es inconstitucional por ir contra su autonomía universitaria -por mucho que se haga por medio de un Tratado Internacional-, "que incluye la plena competencia para la elaboración y aprobación de los planes de una Universidad"; que alguien externo a ella imponga que se imparta una asignatura (con independencia de cual sea su contenido) vulnera frontalmente aquella definición<sup>(709)</sup>.

A esto contesta el Alto Tribunal que, por un lado, hay que recordar la reiterada doctrina por él mismo emitida<sup>(710)</sup>, donde queda claro que "la autonomía universitaria, reconocida en el artículo 27.10 de la CE, se configura en la Constitución como un derecho fundamental cuya razón última se halla en el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza, estudio e investigación frente a todo tipo de injerencias externas"; y por el otro lado, recalca -una vez más- que la Norma Suprema ha reconocido el derecho con las reservas que supone decir «en los términos que la ley establezca», o sea, creando así un derecho fundamental «de estricta configuración legal» o, lo que es lo mismo, un derecho que precisa de la concreción, acotación y definición que le dé el legislador ordinario en cada momento. "Por impe-

---

(709) Vid. *supra* nota nº 186; Fundamento Jurídico 3; págs. 46 y 47.

(710) Cita de nuevo las SSTC 26/1987 de 27 de febrero, 55/1989 de 23 de febrero y 106/1990 de 6 de junio.

rativo de la norma constitucional corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía, determinando y reconociendo a las Universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica, esto es, 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, según el artículo 1.2 a) de la LRU<sup>(711)</sup> en la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura".

Lo que ha hecho la LRU con la autonomía universitaria es precisamente el objetivo que le dictaba la Constitución, dentro de unos baremos correctos, es decir, sin limitarla tanto que se convirtiese en una mera proclamación teórica. Y justo porque ha establecido las facultades que suponen el contenido esencial de este derecho, hay que tenerlas en cuenta como el parámetro de constitucionalidad necesario para interpretarlo correctamente. De ahí que sí, en principio, ha determinado que corresponde a la Universidad la elaboración de los planes de estudio, así hay que pensar que debe ser; el problema es que, tal como ha dicho en alguna ocasión el Tribunal Constitucional<sup>(712)</sup>, el hecho de que la LRU pueda es-

---

(711) Vid. *supra* nota nº 603.

(712) Vuelve a citar las SSTC 26/1987 de 27 de febrero y 55/1989 de 23 de febrero.



tablecer cómo concretar la autonomía universitaria, no significa que no existan otros límites superiores, tales como serían los provenientes de otros derechos también fundamentales.

Estos últimos, bien pueden hallarse en el art. 27.5 CE, al proclamar la obligación de los poderes públicos de programar de forma general la enseñanza (comentado ya en el sexto epígrafe de este capítulo), o en el art. 27.8 CE, en cuanto a la necesidad de un sistema universitario homologado o, lo que sería equivalente aquí, homogeneizado (tal como expusimos en el noveno apartado del presente capítulo).

De ello se deduce que la autonomía universitaria, a la hora de facultar a la Universidad para elaborar y aprobar sus planes de estudio, posee barreras que no puede traspasar, cuales son, por ejemplo, el bloque de conocimientos mínimos que el Estado exigirá para todo el territorio nacional, a fin y efecto de otorgar un determinado título oficial homologado. Esto es así, porque, como tantas otras, la autonomía universitaria no es una libertad absoluta. De ahí que sea posible que un Estado imponga a determinado tipo de estudios universitarios la impartición de una asignatura concreta (sea obligatoria u optativa), aunque, eso sí, tendrá que dejarse a la Universidad que, en uso del derecho reconocido en el art. 27.10 CE, regule y organice como considere oportuno la enseñanza de las materias impuestas.

De todos modos, aunque el Estado pueda obligar a impartir ciertas materias, a las Universidades, pues como se ha demostrado no se extralimita así en sus funciones, "no significa que pueda imponer cualquier asignatura, puesto que la autonomía reconocida en el art. 27.10 obliga a interpretar restrictivamente el alcance del ejercicio de dicha competencia estatal en el sentido de que podrá establecer sólo el contenido mínimo indispensable para la obtención de los títulos"<sup>(713)</sup>.

Examinando desde este punto de vista la asignatura concreta de «Doctrina y Moral Católicas y su Pedagogía», para valorar si es adecuada o no para la obtención del título de Profesor de EGB, y habiéndose considerado que sí lo es por muy diversos motivos (ya analizados en el apartado cuarto de este capítulo, que trató sobre el art. 27.3 CE), concluye el Tribunal que la única solución que puede dar a este caso es la de denegar el amparo solicitado<sup>(714)</sup>, pues no se ha demostrado nada en este supuesto que pueda resultar atentatorio contra la autonomía universitaria garantizada en el art. 27.10 CE.

Así, dejamos definitivamente el comentario de esta Sentencia, que nos ha aportado el punto de vista de las limi-

---

(713) Vid. *supra* nota nº 186; Fundamento Jurídico 4; pág. 47.

(714) Vid. *supra* nota nº 186; Fallo; pág. 47.



taciones de derecho que estamos tratando.

6. STC 235/1991 de 12 de diciembre.

Esta última Sentencia<sup>(715)</sup>, se plantea en torno a dos conflictos positivos de competencia acumulados, presentados por el Gobierno Vasco y el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña, contra el Gobierno de la Nación, en cuanto al Real Decreto 898/1985 de 30 de abril, sobre régimen del profesorado universitario<sup>(716)</sup>.

El análisis del articulado concreto que se impugna, no nos interesa en este trabajo, ya que se trata de matices estrictamente competenciales; lo que nosotros sí que queremos comentar es la afirmación hecha por el Tribunal Constitucional en una cuestión previa al estudio del fondo del asunto.

Los recurrentes habían fundamentado la inconstitucionalidad de la mayoría de los preceptos que atacaron, sobre la base de una ilegítima intromisión del Estado Central en las competencias que ostentan las respectivas Comunidades Autónomas, si

---

(715) STC 235/1991 de 12 de diciembre; BJC nº 129; págs. 116 y ss. Ponente: Magistrado don José-Vicente Gimeno Sendra. (B.O.E. de 15 de enero de 1992).

(716) Publicado en el B.O.E. nº 145 de 19 de junio de 1985, con una rectificación posterior en el B.O.E. nº 170 de 17 de julio de 1985.

bien añadieron que también algunos de los artículos vulneraban el principio de autonomía universitaria, pues invadían, en cierto modo, la esfera de poder propia de la Universidad<sup>(717)</sup>.

A ello respondió inmediatamente el Abogado del Estado<sup>(718)</sup> diciendo que los impugnantes -el Gobierno Vasco y el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña- carecían de legitimación para hacer alegaciones de inconstitucionalidad basadas en la vulneración del contenido esencial de la autonomía universitaria, por no afectar éste a su propia competencia, sino, precisamente a la de la Universidad.

El Tribunal Constitucional da la razón a este último<sup>(719)</sup> por dos motivos: en primer lugar, porque cuando se lleva a cabo un proceso de conflicto positivo de competencias, el objeto y los efectos de las Sentencias recaídas en él se debe limitar a "delimitar los ámbitos competenciales propios del Estado y demás órganos constitucionales especialmente legitimados para suscitar y comparecer en los conflictos de competencia"; y en segundo término, porque al ser la autonomía un derecho fundamental cuya titularidad ostentan las Univer-

---

(717) Se trata de una interpelación realizada por el Gobierno Vasco (Vid. supra nota nº 715; Antecedente 1; págs. 117 a 119).

(718) Vid. supra nota nº 715; Antecedente 8; pág. 120.

(719) Vid. supra nota nº 715; Fundamento Jurídico 1 A); págs. 120 y 121.



sidades, "la legitimación originaria para la defensa de dicha autonomía tan sólo a ellas les asiste (y no al Estado ni a las Comunidades Autónomas), a través del recurso de amparo, habiéndose de excluir, por tanto, la posibilidad de que otros Entes distintos a las Universidades puedan, en el ámbito de este proceso constitucional, reivindicar para sí el ejercicio de competencias fundamentado exclusivamente en la autonomía universitaria".

Añade después que lo anterior no significa que si lo que se analiza es la constitucionalidad «in abstracto» de alguna disposición normativa, no pueda ser apelada la eventual contradicción con el art. 27.10 CE, o que, incluso en un proceso de conflicto positivo de competencias no se pueda añadir, a mayor abundamiento, la afirmación de vulneración de dicho precepto (eso sí, siempre que realmente la norma que se impugne tenga otro motivo de ataque, basado en la invasión de las competencias que pertenecen al Ente que esté recurriendo en cada caso).

Terminamos así con el comentario de esta Sentencia, que en realidad trató otros muchos aspectos que -tal como anticipamos- no vamos a comentar aquí, por no considerarlos preciso objeto del presente estudio. Dejándolo de este modo, finalizamos -a su vez- el análisis de este extenso epígrafe versado sobre el art. 27.10 CE, tanto como la exposición

pormenorizada de la jurisprudencia constitucional acerca del artículo sobre la materia de enseñanza que contiene nuestra Norma Fundamental.



## 12. CONCLUSIONES (ART. 27 CE).

Tal como hicimos con el primer capítulo, queremos cerrar éste realizando un último epígrafe que resuma lo dicho anteriormente, con nuestras consideraciones al respecto; lo haremos por medio de un somero comentario de los más importantes temas tocados en las distintas sentencias que hasta ahora hemos analizado. De este modo, con una lectura rápida tendremos una visión global del panorama jurisprudencial respecto de cada uno de los puntos en que hemos subdividido este estudio.

### A. El derecho a la educación.

Recordemos que bajo este título se ha tratado la primera parte del primer apartado del vigésimoseptimo artículo de la Constitución, que dice así:

Art. 27.1 CE: "Todos tienen el derecho a la educación.  
(...)"

La STC 22/1981 de 2 de julio<sup>(720)</sup> nos expone la conveniencia de marcar un período laboral con un tope mínimo de edad,

---

(720) Vid. supra nota nº 1.

que garantice que hasta entonces se tendrá la posibilidad de estudiar sin las distracciones que provienen de los problemas laborales, ni del agotamiento físico producido por el trabajo. Esto significa que, unificada la edad escolar, daríamos un paso adelante en pro de la igualdad de todos los españoles en la educación. Si no se puede trabajar hasta tener determinados años, y en ellos es obligatorio -además- acudir a la escuela, fomentaremos la inexistencia de desigualdades culturales desde la infancia, con lo que coadyuvaremos a que todos los niños tengan unas posibilidades de desarrollo personal e intelectual similares entre sí. Ello, poco a poco, nos irá dirigiendo hacia una mayor igualdad real entre los individuos.

En la STC 6/1982 de 22 de febrero<sup>(721)</sup> el tema del derecho a la educación es concretado desde la perspectiva, no del particular, sino de los organismos públicos encargados de hacerlo efectivo. En realidad, debajo de toda la argumentación subyace el deseo de las Comunidades Autónomas Vasca y Catalana de obtener el máximo de libertad posible para hacer valer -por encima de todo- sus derechos lingüísticos y sus especificidades autóctonas. Lo que se debate es, en concreto, dónde se hallan los límites competenciales del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia educativa.

---

(721) Vid. *supra* nota nº 4.



El Tribunal Constitucional llega a una conclusión que nosotros consideramos escalonada en tres fases, pues cada idea es necesaria para desarrollar la siguiente:

a) La materia educativa puede ser compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas: es posible transferirles a éstas la potestad normativa, siempre y cuando quede en manos del poder central la competencia exclusiva para ser garante del ejercicio igualitario por parte de todos los españoles del derecho a la educación.

b) Para fijar los límites de competencias de cada uno de ambos hay que partir del hecho de que el Estado posee la facultad exclusiva -y sustancialmente normativa- de fijar, con carácter imperativo, los principios generales, los objetivos y sistemas utilizables en la totalidad del territorio nacional, y de que puede ir a parar a manos de la Comunidad Autónoma (si la acoge para sí en su Estatuto de Autonomía) la potestad -sustancialmente ejecutiva- de llevar a cabo los actos de gobierno y administración necesarios para hacer reales aquellos principios generales, a excepción de los que sean exclusivos del Estado, que vendrán fijados por la Constitución o por las Leyes Orgánicas. Esta transferencia competencial ejecutiva a las autonomías podrá ser solicitada tanto a nivel global como concretándose en una facultad determinada.

c) Si bien puede recaer en la Comunidad Autónoma la competencia normativa para ejecutar la planificación estatal general, ello no es óbice para que, si el Estado lo desea, no pueda reservarse para él alguna facultad ejecutiva, como «de facto» hace con la alta inspección en materia educativa.

De este modo, el Estado deja que sean las Comunidades Autónomas las que realicen el trabajo de ejecución de sus directrices generales a nivel nacional y, al poder inspeccionar el sistema, continúa ostentando el control final y definitivo sobre todo el sistema educativo. En realidad, da igual quién lo ejecute, pues si fija las bases y controla el resultado final, lógicamente domina la materia, ahorrándose todo el coste material y personal que supondría su gestión.

En otra de las sentencias, la STC 75/1984 de 27 de junio<sup>(722)</sup>, se realiza un Voto Particular concurrente por parte del Magistrado don Francisco Tomás y Valiente, en el que se pretende aclarar que la expresión «Todos» («...tienen el derecho a la educación.») equivale a «Todas las personas», de manera que no se pueda predicar el derecho a la educación de otras especies animales o de los nasciturus. No sienta jurisprudencia, porque se trata de un mero Voto Particular, pero quede ahí dicho para facilitar posteriores eventuales in-

---

(722) Vid. *supra* nota nº 11.



terpretaciones.

Pasando ya a la STC 86/1985 de 10 de julio<sup>(723)</sup> aludiremos a los dos puntos que nos parece más interesante remarcar; en contestación la alegación de la vulneración del art. 27.1 CE en relación con el principio de igualdad del art. 14 CE, el Tribunal Constitucional dice que difícilmente ambos preceptos pueden ser relacionables entre sí, puesto que el genérico derecho a la educación tiene ya «per se» un contenido igualitario autónomo: atacar el principio de igualdad en el derecho a la educación, supone una auténtica quiebra de este último, sin necesidad alguna de acudir al art. 14 CE.

Y el segundo extremo que queremos mencionar es el prelude de una afirmación que se reiterará en varias sentencias posteriores, apelando a ella en diversos puntos debatidos sobre este artículo: si bien el derecho a la educación es un derecho de libertad que ostentan los ciudadanos de este país, posee -además- otra vertiente, que es su «dimensión prestacional», que vincula y obliga a los poderes públicos, que ostenten competencia en esa materia, a hacerlo efectivo por medio de la instrumentación ofrecida en los siguientes epígrafes del propio art. 27 CE, y con el contenido mínimo que se establece en los mismos. Así, desde la perspectiva del ciuda-

---

(723) Vid. *supra* nota nº 18.

dano, existe el derecho de libertad y, desde la de los poderes públicos, la obligación prestacional.

En la STC 137/1986 de 6 de noviembre<sup>(724)</sup> se vuelve sobre la problemática de la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, aunque en este caso no se cuestiona en el marco del conflicto de competencias, sino que se llega a ese fondo a partir de la impugnación de otros extremos. Reitera aquí el Tribunal Constitucional -como hiciera ya en la STC 6/1982 de 6 de febrero- que el Estado se reserva en exclusiva solamente la regulación del marco básico que establezca la ordenación general del sistema educativo español; para ello se requerirá, en todo caso, una Ley Orgánica que lo determine. Pero en cuanto al desarrollo (sea legislativo -que es posible por medio de una mera Ley Ordinaria-, sea reglamentario), la Constitución no establece reserva alguna, de lo que se deduce que se puede transferir la competencia a las Comunidades Autónomas que lo soliciten. La extralimitación competencial de la Comunidad Autónoma vendría dada si, en virtud de esa potestad legislativa, intentase establecer en su territorio un sistema escolar que fuese incompatible con el modelo educativo que plantea el art. 27 CE en su totalidad y, especialmente, si por ello se quebrase el esquema de planificación general de la enseñanza que en cada

---

(724) Vid. *supra* nota nº 23.



momento haya planteado el Estado, haciendo uso de su exclusiva facultad para ello.

Ante la duda de valorar si el vascuence es un vehículo inconstitucional para la enseñanza, contesta el Alto Tribunal rotundamente que no, pues sería incoherente cooficializar una lengua que después no podrá ser empleada en los organismos públicos o privados. Asimismo, al plantearse si es discriminatoria su utilización exclusiva en la escuela para los que no saben o no desean usarla, dictamina que no se podrá hablar de discriminación en tanto en cuanto se respeten, de un lado, las demás modalidades lingüísticas, y de otro la libertad de creación de centros, y mientras se garantice a todos los ciudadanos el derecho de elección de escuela con una libertad real, es decir, en igualdad de condiciones.

En la STC 129/1989 de 17 de julio<sup>(725)</sup> se trata el problema de la compaginación de los estudios con las relaciones laborales, en concreto en cuanto al aspecto de si es obligación de la empresa garantizar que se va a facilitar el derecho a la educación. Ante la afirmación de los recurrentes -en amparo- de que este último derecho subsiste aún manteniendo relaciones laborales, el Tribunal Constitucional sostiene que, si bien firmar un contrato de trabajo no su-

---

(725) Vid. *supra* nota nº 40.

pone la desaparición de los propios derechos fundamentales de cada individuo, tampoco se puede decir que, en aras a ellos, sea posible alterar el contenido de la relación jurídica contraída, sea para incrementarla, sea para disminuirla.

Por otro lado, ante la afirmación de los recurrentes de que la «dimensión prestacional» del derecho a la educación vincula tanto a los poderes públicos como a los particulares (y más todavía cuando se trata de relaciones laborales, en las que es evidente la superioridad de una de las partes), el Tribunal Constitucional sostiene que la obligación de hacer efectivo el derecho recae exclusivamente sobre el Estado, y nunca sobre el empresario: no se puede desplazar hacia él esa carga; además, si diésemos por cierto que existe tal obligación, ello supondría condicionar la organización productiva -que corresponde sólo al empresario- en función de los derechos fundamentales que cada uno de los trabajadores desea hacer efectivos fuera de su jornada laboral. Además, el hecho de que no se faciliten los estudios a los trabajadores, no significa que se les estén impidiendo o prohibiendo, lo que sí que sería atentatorio contra lo reconocido en la Constitución.

Por último, en esta Sentencia se establece una distinción primordial para esclarecer el tema; no se pueden confundir los dos aspectos del derecho, el procesal y el sustantivo: el



procesal sería la evidencia de que cualquier trabajador puede acudir al Tribunal Constitucional al considerar que se le ha vulnerado un derecho fundamental en el ámbito laboral, y el sustantivo se concreta en que lo anterior no significa que por el mero hecho de sostener relaciones laborales (y sin que lo diga la Ley o el propio contrato de trabajo) se pueda exigir al empresario la obligación de garantizar positivamente todos los derechos fundamentales de cada uno de sus trabajadores, y que si no se protegiese o fomentase alguno de ellos sea posible acudir en amparo al Tribunal Constitucional por lesión de los mismos: no se debe identificar el no haber facilitado o el no haber fomentado el derecho en cuestión, con la idea de haberlo lesionado; se trata de cosas bien diversas.

Hay una sentencia puntera en cuanto a la interpretación de la extensión del concepto de derecho a la educación, que es la STC 195/1989 de 27 de noviembre<sup>(726)</sup>; ante la cuestión de si existe o no un derecho a la libre elección de centro escolar en virtud de la opción lingüística ofertada (al que llaman los recurrentes «derecho pasivo a la educación», incluyéndolo en el concepto de derecho a la educación reconocido en el art. 27.1 CE), el Tribunal Constitucional dice que tal derecho no es extraíble ni del propio artículo en cuestión, ni del resto del art. 27 CE, ni de ninguno de los Tratados Internacionales

---

(726) Vid. *supra* nota nº 48.

ratificados por España; es más, recuerda que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos afirmó en una de sus sentencias que si se aceptase la fuerza vinculante de dicho derecho, todo ciudadano de cualesquiera de los países firmantes de los Tratados Internacionales a los que se apela para demostrar su existencia, podría exigir que a sus hijos se les impartiese la enseñanza en cada una de las lenguas de esos Estados. Sólo es factible hablar del derecho de opción lingüística si una ley lo establece, porque el Tribunal Constitucional lo cataloga como un «derecho de creación legal». En su dimensión de libertad, concretada por la oportunidad de matricularse en determinado centro, este derecho existe por sí solo (sin necesidad de que la ley lo diga), pero incluido en el derecho de elección general, y no autónomamente; es evidente que quien tiene facultad de escoger entre una u otra escuela, lo podrá hacer en función de los criterios que le plazcan, sean estos los de oferta lingüística, sean otros diversos. Pero en su dimensión prestacional, no es exigible por los ciudadanos, como no sea justamente por esa vía, esto es, por la de creación legal: si hay medios presupuestarios se ofertará mayor abanico de posibilidades o, si a la política educativa del momento le conviene, se dará primacía a uno u otro tipo de escuelas; en cualquier caso, dependerá del legislador y de sus propios criterios.



De todas formas, el que exista un derecho de elección general (en el que introducir este elemento valorativo, como cualquier otro que interese al particular), no significa en modo alguno que la Administración Pública deba cubrir el coste suplementario provocado por una opción distinta de la habitual. Cada cual puede escoger, pero no es coherente que los poderes públicos deban acarrear con los gastos extraordinarios de ello derivados.

Asimismo, tampoco es un derecho del ciudadano la facultad de imposición a las escuelas de los propios gustos o preferencias personales de los padres en el colegio que libremente hayan elegido: si se toma la determinación de matricular a un hijo en un centro específico, hay que asumir la organización, valores y criterios que en él se hallan establecidos; hay que ser coherente con los propios actos.

Y por último, respecto de la acusación de que la existencia de más colegios públicos que imparten sus enseñanzas en una lengua que en otra sea un hecho atentatorio contra el art. 14 CE, este Tribunal dictamina que la Administración Pública es garante de cubrir las necesidades escolares globales de la sociedad española, y no de satisfacer los deseos arbitrarios de cada uno de sus miembros. Que haya más escuelas castellano-parlantes que valenciano-parlantes, o viceversa, no es discriminatorio: sólo se debe a criterios y

posibilidades presupuestarias objetivas; que, lógicamente, unos centros estarán más cerca del domicilio familiar del alumno que otros, es un dato obvio; y que no existe un «derecho a la equidistancia de la escuela» respecto del hogar de cada niño, es una conclusión evidente: la política educativa no protege la comodidad, sino la necesidad global de los niños escolarizados.

Para finalizar con las conclusiones acerca del derecho a la educación, hay que recordar que en la STC 19/1990 de 12 de febrero<sup>(727)</sup>, se reproducen los argumentos de la anterior analizada, por darse una identidad sustantiva absoluta entre ambos recursos.

## **B. La libertad de enseñanza.**

La segunda parte del art. 27.1 CE, que estudiamos en un epígrafe distinto al de la primera, dice así:

Art. 27.1 CE: "(...) Se reconoce la libertad de enseñanza".

Principalmente dos Sentencias del Tribunal Constitucional han hablado de él; la primera es la STC 5/1981 de 13 de febre-

---

(727) Vid. supra nota nº 53.



ro<sup>(728)</sup>, en la que se impugnaron diversos artículos de la Ley Orgánica 5/1980 de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (más conocida como LOECE). Dentro de ésta, se nos dice que la libertad de enseñanza ha de entenderse como una proyección de otras libertades: la de expresión y la religiosa o ideológica, y que reconocerla como derecho supone garantizar tres derivaciones de la misma, cuales son el derecho de creación de centros docentes, la libertad de cátedra y el derecho de elección que tienen los padres para escoger la opción moral o religiosa que desean para sus hijos (tres derechos reconocidos expresamente en distintos apartados del propio art. 27 CE). Nosotros tenemos que añadir a este planteamiento que las tres acepciones, si bien es cierto que derivan de la libertad de enseñanza, no son un listado de "numerus clausus", sino que existen otros conceptos incluidos en ella, como por ejemplo el derecho de los titulares a establecer un ideario educativo (que veremos más adelante), o el de los propios alumnos a que sean respetadas sus ideologías, o el de los padres de elección del tipo de enseñanza y educación que desean para sus hijos (y no sólo ya el de la formación moral o religiosa), o el del pluralismo ideológico interno de los centros (tal como se expresa en el Voto Particular al Motivo primero de la impugnación).

---

(728) Vid. supra nota nº 72.

Afirma el Alto Tribunal que los derechos dimanantes de la libertad de enseñanza se limitan entre sí, de modo que el contenido esencial de uno, es cortapisa para la extensión de otro, valorándose ante todo la propia naturaleza de cada cual.

Centrándose en la libertad de cátedra, o libertad de enseñanza de los profesores, dice que es la facultad que ostenta todo docente (de colegio público o privado y de cualquier nivel) de transmitir sus conocimientos, con independencia de que deriven de su propia labor investigadora o no. Se trata de un derecho del particular frente al Estado, lo cual supone que en su modulación (no ya su existencia misma, que ya se ha dicho que se da en todo caso), venga determinada por la combinación de los dos factores mencionados: la naturaleza pública o privada del centro, y el nivel en que se imparta la enseñanza.

En los centros públicos, en cualquier nivel, se da un «contenido negativo uniforme», lo que hace posible que el docente se pueda negar a seguir una orientación ideológica o filosófica impuesta por el Estado: las "doctrinas oficiales" serían inconstitucionales. Pero, a su vez, existe un «contenido positivo», cuya amplitud dependerá del nivel en que se halle el profesor: cuanto mayor sea el grado de la enseñanza, más libertad existirá; cuanto menor sea, por causa de la mayor planificación escolar, menor libertad se ostentará. Se intenta



así tender hacia la neutralidad ideológica de la enseñanza estatal (principalmente en los niveles inferiores, en los que no se permite adoctrinar a los niños en uno u otro sentido) en aras al pluralismo, a la libertad ideológica y religiosa y a la aconfesionalidad del Estado, así como por respeto a las creencias familiares que han condicionado a los padres para la elección de un centro concreto y no de otro.

En cambio, en los centros privados, hay que jugar con más factores, porque está el dato añadido de la existencia de un ideario educativo. En principio, deja claro el Tribunal Constitucional que la libertad de enseñanza del profesor, en cuanto a libertad frente al Estado, tiene exactamente la misma amplitud que si se tratase de profesores de institutos públicos, pero no ocurrirá lo mismo si la valoramos frente al titular del centro: considera que la libertad de enseñanza del profesor cede y se restringe por su propia voluntad contractual; si el enseñante aceptó impartir sus lecciones en esa escuela (con su ideario), es porque le convino, y porque asumió que existían determinados principios y valores a respetar. Ello no significa que se tenga que convertir en un apologeta del ideario educativo del centro, pero sí que debe evitar los choques con él, desempeñando su labor con objetividad, seriedad y científicidad. Si efectivamente se produjesen esos conflictos entre las explicaciones del profesor y el ideario educativo, el titular del centro estaría

legitimado para romper unilateralmente la relación contractual con él establecida, como lo estaría también -a juicio del Tribunal Constitucional- en caso de que el docente llevase a cabo en su vida privada, incluso fuera del estricto ámbito laboral, conductas que, aunque lícitas en sí mismas, por su notoriedad y evidencia pudiesen incidir de alguna manera en la labor educativa de modo contrario al preestablecido en el ideario.

Respecto de este último extremo, en el Voto Particular que se realizó al Motivo Primero, se sostiene algo totalmente contrario: se afirma que si el ideario educativo se inmiscuye en algún punto que pueda llegar a limitar la libertad de cátedra del profesor, al ser un reglamento de régimen interior, devendría directamente inconstitucional, pues no tiene el suficiente rango como para limitar un derecho fundamental; eso quiere decir que el respeto debido al ideario propio sólo puede significar la sumisión a las normas de organización y funcionamiento que el mismo contenga, pues es lo único que puede incluir; en cuanto a la ideología propia del centro (que más adelante sí que aceptan como parte del ideario, contradiciendo sus anteriores afirmaciones), creen que merece el respeto de los profesores -que no el acatamiento-, lo cual sólo implica que no la pueden poner en peligro con las explicaciones de las materias, pues en este caso sí que violarían la Constitución. Pero esta vulneración,



no sería del derecho de los titulares del centro a establecer un ideario, sino del que tienen los padres para elegir un determinado centro, con sus principios morales o religiosos. Las simples discrepancias con esos principios, si son razonadas, oportunas y adecuadas a la madurez de los alumnos, no serían motivo suficiente para la ruptura unilateral del contrato laboral por parte del titular, y mucho menos todavía los actos personales lícitos del enseñante realizados fuera de su ámbito escolar, que jamás podrán considerarse de la incumbencia del centro. Por último, reputan de inconstitucional la limitación de un derecho fundamental por vía contractual.

Nosotros nos manifestamos abiertamente de acuerdo con el Tribunal Constitucional en estos puntos: en primer lugar, en que en el concepto de libertad de enseñanza se incluye el derecho de creación de centros docentes con una ideología determinada, que para la seguridad jurídica de los padres, debe tener cierta publicidad (que necesitará instrumentarse por medio del reglamento de régimen interior del centro); de no ser así, se defraudaría a los padres a la hora de ejercer su derecho de elección. Además, si no se permitiese establecer la filosofía escogida en dicho reglamento, se estaría castrando el propio derecho de creación de centros: quedaría en una mera proclamación retórica sin un auténtico contenido real.

En segundo lugar, consideramos que si bien es cierto que las simples discrepancias con el ideario, si son razonadas y oportunas y se adecúan a la madurez de los interlocutores, no son motivo suficiente de ruptura unilateral del contrato por parte del titular del centro, no deben valorarse tan laxamente (y también aquí estamos con la postura del Tribunal Constitucional) las conductas públicas y notorias de los profesores contrarias a los principios del centro, aunque sean lícitas en sí mismas y realizadas fuera del ámbito escolar: éstas tienen que poder ser causa de rescisión del contrato laboral, pues es evidente que la forma de vida de un sujeto influye en la concepción e imagen que de él se pueda tener, máxime cuando estamos moviéndonos esencialmente en los ámbitos infantil y adolescente, que son los más fácilmente influenciables de todos los posibles estadios del ser humano. Siendo cierto que ante todo se "predica con el ejemplo", no es necesario expresarse en contra de determinados valores, si se están atacando de forma directa con la propia actitud ante la vida o frente a la sociedad.

Y en tercer lugar, acerca de la constitucionalidad o no de la limitación de un derecho fundamental por vía contractual, tampoco podemos mostrarnos a favor del Voto Particular, porque en realidad es algo que ocurre continuamente: en innumerables ocasiones renunciamos a la plenitud de nuestros derechos de forma voluntaria para lograr un objetivo que a nosotros nos



conviene más en aquél momento (sea económicamente, sea moralmente, o sea en el ámbito que sea), y eso es perfectamente lícito, siempre que se respeten los principios constitucionales, que establecen el "minimum" de irrenunciabilidad de los derechos de la persona. Además, es necesario limitar unos para que otros se puedan ejercitar o desarrollar: se tienen que intentar coordinar para poder compatibilizarlos.

También entra esta Sentencia en dos problemas bastante relacionados: el del rango legislativo necesario para el tratamiento de la materia educativa, y el de la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas respecto de la misma. El Alto Tribunal resuelve que cuando se trate de «materias básicas» serán de competencia estatal exclusiva por medio de una Ley Orgánica, y que cuando se cuestionen «materias conexas», podrán ser asumidas por las Comunidades Autónomas (que las hayan aceptado en sus Estatutos de Autonomía o normas de transferencia competencial), siendo posible su regulación por medio de meras Leyes Ordinarias o de Reglamentos.

Si en algún supuesto las materias conexas fuesen tratadas en una Ley Orgánica -lo cual es posible, pues cualquier norma que desarrolle con mayor o menor vinculación el art. 27 CE es de recibo en una de éstas-, se congelaría su rango hasta que

lo liberase otra Ley Orgánica posterior, a menos que la misma haya ya establecido "ad hoc" su propio sistema.

Si no se acogiese la materia por alguna Comunidad Autónoma concreta continuaría, en ese territorio, en manos del Estado, siendo así su normativa de directa aplicación; y si aquél realizase una regulación determinada, en zonas donde haya sido adoptada la temática plenamente por la Comunidad Autónoma, en ese lugar la normativa estatal estaría vigente sólo a modo de derecho supletorio, pues las normas propias serían de aplicación preferente.

La delimitación entre «materias básicas» y «materias conexas» es un problema casuístico para el que no se nos ofrece, de momento, un criterio general; meramente se dictamina que determinados extremos, incluidos en la impugnación, son de uno u otro tipo<sup>(729)</sup>.

La segunda Sentencia que habló de la libertad de enseñanza fue la STC 77/1985 de 27 de junio<sup>(730)</sup>, en la que se impugnaron algunos de los artículos del texto definitivo del Proyecto de la Ley Reguladora del Derecho a la Educación, más

---

(729) No consideramos oportuno referirnos aquí a ellos, remitiéndonos para eso a la nota nº 111.

(730) Vid. supra nota nº 114.



conocida como LODE<sup>(731)</sup>, por medio de un recurso previo de inconstitucionalidad promovido por cincuenta y tres Diputados del Congreso, comisionados por D. José M<sup>a</sup> Ruiz Gallardón, en un intento de supresión de parte de la Ley, con más contenido político y social que jurídico (lo cual no significa que sus argumentaciones no fuesen técnicamente rigurosas).

El Tribunal Constitucional, en contra de los recurrentes, afirma que el establecimiento por Ley de unos criterios de admisión a los centros públicos o concertados en caso de insuficiencia de plazas no conculca el derecho de elección de los padres de escuela para sus hijos, sino que este derecho tiene que ser ejercitado previamente para que se plantee el problema: no habrá insuficiencia de plazas para todos si los padres no solicitan primero la matrícula allí para sus hijos; es más, el derecho de elección de centro queda reforzado al haberse establecido unos baremos objetivos que excluyan la admisión arbitraria. Distinto sería que la Administración impusiese la adscripción forzosa a determinado centro, lo que sí que tendría que considerarse inconstitucional.

Tal como manifestamos en el apartado en que se trató este problema, no estamos de acuerdo con el fondo de la opinión del Tribunal Constitucional: es cierto que el derecho de elección

---

(731) Vid. *supra* nota nº 115.

se ha de ejercer "a priori" para que se tenga que proceder a la selección, pero no lo es menos que ese mismo derecho de elección se puede ver coartado en la práctica al no permitirse el acceso al centro, en base a unos criterios que, aún siendo objetivos, pueden seguir siendo discriminatorios. Es indiferente que se prive del derecho antes o después: por mucho que se permita presentar la solicitud, si se sabe que va a ser imposible el acceso en aras a los "criterios objetivos", estaremos ante un derecho fundamental del individuo sin correlato práctico. Nuestra postura no es negar la existencia de baremos de selección objetivos e igualitarios, sino afirmar que, además, esos requisitos impuestos no deben ser discriminatorios. Ahí es donde hay que hacer hincapié, y no en el propio dato de su existencia, que es evidente que se erige en auténtica necesidad.

Otro de los temas que toca esta Sentencia es la polémica suscitada en torno a la constitucionalidad de subordinar los derechos de unos miembros de la relación escolar a los de otros de ellos<sup>(732)</sup>, para resolver que en todo caso hay que intentar la interpretación de las normas que nos lleve a la más equilibrada coordinación posible entre todos, puesto que poseen un idéntico rango constitucional. Esa correcta inter-

---

(732) Entiéndase que hablamos de los derechos de los titulares del centro, de los de los profesores, de los de los padres y de los de los alumnos.



pretación pasa por las siguientes bases: a) Aunque la Ley no diga expresamente que los profesores, padres y alumnos han de respetar el ideario educativo impuesto por el titular del centro, eso es así por directo imperio constitucional. b) Que la Ley no establezca limitaciones a los derechos de los titulares, profesores, padres y alumnos, no los convierte en ilimitados, pues lo están por la propia Norma Suprema, en el siguiente sentido: a') el del titular se limita por la naturaleza de los derechos de los demás miembros, y principalmente por la libertad de cátedra y por el derecho de elección de los padres (del tipo de educación y de la formación religiosa o moral que deseen para sus hijos); b') el del profesor por la actitud de respeto y de no agresión al ideario del centro (y nosotros añadiríamos también por el necesario respeto a las convicciones de los alumnos); c') el de los padres queda acotado (por el hecho de haber escogido libremente el centro) por el deber que tienen de no pretender que se lleven a cabo acciones contrarias al ideario establecido -y públicamente reconocido por la institución-, lo que no le excluye de poder intervenir en la toma de decisiones, siempre que casen con el carácter propio del centro; d') y el de los alumnos -a que se respeten sus creencias filosóficas-, aunque no lo mencione el Tribunal Constitucional, pensamos que se vería limitado por todos los demás, es decir, por la propia elección de sus padres, por el

ideario de la institución y por la respetuosa libertad de cátedra de sus profesores.

Para resolver de una vez por todas el conflicto resultante de la interpretación de la expresión "normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE" (que son las regulables exclusivamente por el Estado), afirma tajantemente que significa que corresponde al poder central "la función de definir los principios normativos generales y uniformes de ordenación de las materias enunciadas en el ar. 27 CE"<sup>(733)</sup>.

Cambiando de tema, entra la Sentencia en el problemático asunto del rango normativo necesario para la regulación de las materias de enseñanza: ante la acusación de dejar en manos del Gobierno la reglamentación de cuestiones reservadas a la Ley Orgánica, el Tribunal Constitucional dilucida que el hecho de que una temática esté sometida a reserva orgánica no supone suprimir la habitual relación entre la Ley y el Reglamento. Basta con el desarrollo genérico del derecho por medio de la Ley Orgánica, no siendo necesaria la regulación exhaustiva de todos los extremos que puedan requerir un tratamiento expreso: lógicamente, esa función hay que dejársela al Reglamento, aunque sin perder la perspectiva, y sin otorgar de este modo

---

(733) Vid. *supra* nota nº 150.



al Gobierno competencias que no le corresponden a él, sino al Poder Legislativo.

Además, recuerda que ya en otras ocasiones este Tribunal ha dictaminado que a veces son regulables por Real Decreto algunos aspectos básicos de ciertas materias; eso puede darse en dos supuestos: a) en casos de normas preconstitucionales, reguladas por Ley, y b) cuando lo autorice expresamente una Ley postconstitucional, y se trate de temas cuya naturaleza técnica sea más propia de un Reglamento; pero si ultrapasa los límites de la habilitación legal, o pretende extenderse más allá de los aspectos no básicos, intentando que sean aplicados en las Comunidades Autónomas con competencia plena sobre educación, se podrá plantear el pertinente conflicto de competencias ante el Tribunal Constitucional, que decidirá casuísticamente si ha habido, o no, extralimitación constitucional.

### C. El objeto de la educación.

A modo de recordatorio, citaremos textualmente el epígrafe del precepto constitucional que regula el contenido citado en el enunciado de este apartado:

Art. 27.2 CE: "La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a

los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales".

Breve habrá de ser el presente comentario, pues sólo dos Sentencias trataron este tema, haciéndolo -además- de modo muy escueto. La primera de ellas, la STC 5/1981 de 13 de febrero<sup>(734)</sup>, que es la que resolvió el recurso de inconstitucionalidad contra algunos preceptos de la Ley Orgánica 5/1980 de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (o LOECE), afirma que el artículo que estudiamos supone uno del los límites que la Norma Suprema impone al derecho de creación de centros docentes: si se funda una institución de enseñanza, debe necesariamente basarse en los valores que marca la Constitución, valores (citados a modo de ejemplo por el Tribunal Constitucional, como el de libertad, el de igualdad, el de justicia, el de pluralismo, el de unidad nacional, etc. El objetivo último de la educación ha de ser lograr inculcar estos principios a los pupilos, y no solamente respetarlos.

Lo cierto es que, aunque esta aseveración pueda parecer una mera proclamación teórica, llevada a sus últimas consecuencias podría poner en tela de juicio la constitucionalidad de numerosas escuelas: y concretamente estamos pensando en el

---

(734) Vid. *supra* nota nº 72.



eterno problema de las ideologías nacionalistas. Difícil será que un colegio de inspiración radicalmente separatista no sólo inculque, sino tan siquiera respete, el principio de unidad nacional del Estado Español. Y esto es sólo por poner un ejemplo de las posibles repercusiones que puede tener la aplicación práctica de las citadas afirmaciones del Alto Tribunal.

Dice, además, que los valores superiores a que se han de someter las enseñanzas no sólo se hallan reflejados en el art. 27.2 CE, sino que éste debe ser completado con el art. 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>(735)</sup>, en el que se concretan más los principios generales inspiradores de esta materia (se tratan temas como el de la gratuidad, la obligatoriedad, la accesibilidad, la financiación de la enseñanza, etc.).

Debemos reconocer que este conjunto normativo de grandes principios es bastante programático y en cierta medida retórico, puesto que lo que debe planear sobre este esquema es algo más sencillo que todo eso: es evidente que el fin último de la enseñanza, en una sociedad democrática como la nuestra es que se mantengan los propios valores de la misma. No tendría sentido alguno crear un sistema estatal para que sólo

---

(735) Vid. *supra* nota nº 154.

durase la presente generación; lo lógico es que, si se pretende la perdurabilidad del mismo, se tenga que inculcar a los ciudadanos del mañana (que son los niños de hoy) a partir del único medio posible: la enseñanza.

A estas ideas se opuso (muy sibilinaamente, por cierto) el Voto Particular del Magistrado don Francisco Tomás y Valiente -al que se adhirieron don Ángel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco y don Plácido Fernández Viagas-, en el que se sostuvo que en aras a este artículo se da la exigencia constitucional de ofrecer la enseñanza en el marco del más amplio principio de libertad, lo que conllevaría la posibilidad de declarar la nulidad directa de cualquier ideario educativo de un centro escolar que se opusiera (o meramente pusiese en peligro) al pleno y libre desarrollo de la personalidad de los alumnos, cuyo único medio de hacerse efectivo es a partir del fomento del espíritu crítico de los mismos. El cumplimiento del precepto supone enseñar a los pupilos a ser demócratas, tolerantes, a convivir con los demás, a respetar los derechos ajenos, a exigir las libertades propias y a cumplir con los deberes constitucionales, practicándolo con el propio ejemplo de los profesores: una institución docente que no siga este esquema, no tiene -para ellos- cabida en nuestro actual sistema.



No apoyamos esta interpretación, porque nos parece que en ella subyace algo que, aunque no se dice con claridad, flota entre las líneas de la exposición: si la única manera de lograr el pleno desarrollo de la personalidad de los alumnos es fomentar su espíritu crítico, y esto sólo se puede obtener a partir de una enseñanza absolutamente libre en cuanto a las ideologías a inculcar, eso significa que cada profesor puede ser apologeta de sus propias teorías, sean o no acordes a la Constitución. De ellas, el alumno extraerá sus consecuencias (gracias a su espíritu crítico) con plena libertad de elección. Esto estaría muy bien si estuviésemos hablando de personas lo suficientemente maduras como para racionalizar y escoger sus convicciones con conocimiento de causa, pero resulta que estamos cuestionando -principalmente- la educación de nuestros niños. ¿En qué quedaría el derecho de elección de los padres del tipo de educación que desean para sus hijos, o de la religión o tendencia filosófica que quieran para ellos? Si se pretende así lograr el fomento de la democracia, se está ante un grave error, pues de este modo lo único que se obtendrá es la imposición de la más absoluta de las anarquías. No es necesario bombardear filosóficamente a los niños con todo tipo de ideologías que solamente los confundirán, en aras a la creación de un mal entendido espíritu crítico, ni para que aprendan a respetar los pensamientos de los que los rodean: hay métodos mucho más adecuados para eso.

La segunda y última Sentencia que comenta el art. 27.2 CE es la STC 77/1985 de 27 de junio<sup>(736)</sup>, que se planteó contra el texto definitivo del Proyecto de la LODE; se dice en ésta, que es posible la existencia de una autorización administrativa para controlar el ideario educativo del centro docente privado, pero sólo en el caso de que el objeto de análisis de la misma sea exclusivamente la adecuación del «carácter propio» a los principios constitucionales, obligación exigida por la Norma Suprema en el artículo que estamos cuestionando. Por eso sostiene que una licencia de este tipo no puede tener naturaleza reglada, pues la fiscalización tiene que ser más a un nivel conceptual y genérico que una valoración de requisitos concretos.

Nosotros nos manifestamos totalmente de acuerdo con el Alto Tribunal en este extremo, pues dar la prerrogativa absoluta de autorización reglada a la Administración Pública es llevar el universo educativo -público y privado-, aunque soterradamente, a la no deseada, tantas veces temida, e incluso prohibida por la Constitución, escuela única.

Por último, defiende el Tribunal Constitucional que el establecimiento de prohibiciones para ser titular de centros

---

(736) Vid. *supra* nota nº 114.



de enseñanza a personas (físicas o jurídicas) indeseables para la sociedad, no vulnera nuestra Norma Fundamental, y no lo hace por una doble causa: en primer lugar, porque está la obligación de protección a la infancia y la juventud, y en segundo término, por la necesidad de defensa de los principios constitucionales establecidos en el art. 27.2 CE: vetar el acceso de ciertos individuos al control educativo, es garantía de consecución de los anteriores objetivos.

Si personas que han vulnerado la legalidad de forma intencionada se erigen en titulares de instituciones educativas, con su ejemplo (con independencia de lo que con las palabras puedan afirmar), salpicarán todo el sistema de valores que en la escuela se pretende inculcar a los alumnos. Aunque no sea de forma directa, el niño captará la burla de la Ley que su enseñante ha pretendido realizar (sin conseguirlo del todo, puesto que se exige condena penal firme por delito doloso o expresa privación del derecho de creación de centros docentes por sentencia firme), con lo que, al igual que recoge y hace propios otros conocimientos, puede quedar marcado en su futuro sistema de valores constitucional.

#### **D. El derecho de elección.**

El Tribunal Constitucional ha tratado también este tema,

que se halla en el artículo de la Norma Suprema que a continuación reproducimos:

Art. 27.3 CE: "Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones".

La STC 5/1981 de 13 de febrero<sup>(737)</sup>, en la que se cuestionó la LOECE, dice acerca de este epígrafe que el derecho de los padres de elección de la formación religiosa o moral que desean para sus hijos, aunque no estuviese expresamente reconocido en la Norma Superior, sería de idéntica exigibilidad constitucional por derivación directa del más amplio concepto de libertad de enseñanza, al igual que ocurre con otro de los derechos de elección, el de centro docente, que no es el mismo que el antes enunciado: pese a ser evidente que escoger un determinado centro implica optar por su concreta ideología, se trata de derechos autónomos, exigibles por separado (aún derivando ambos de la propia libertad de enseñanza). Aceptamos esta afirmación por provenir del Tribunal Constitucional, pero ponemos muy en duda que siempre se llegase a reconocer este derecho de elección si no constase expresamente; quizá en la actualidad sí, pero nunca

---

(737) Vid. supra nota nº 72.



se puede decir lo mismo de los tiempos que están por venir -principalmente cuando colisionase con alguna otra de las acepciones de la libertad de enseñanza-.

Otra distinción que realiza, para no caer en el equívoco tantas veces formulado, es que el derecho a establecer un ideario educativo (que proviene del derecho de creación de centros docentes y de la libertad de enseñanza) no tiene por qué limitarse a la determinación de un «carácter propio» que acoja una u otra ideología religiosa o moral. Es cierto que puede ser así en la práctica, pero no se debe olvidar que la ideología, considerada en general, puede abarcar muchas más facetas que la religiosa.

Finalmente, se dice que la exigencia de la neutralidad ideológica de los centros públicos, en cumplimiento de los principios del pluralismo, la libertad ideológica y religiosa y la aconfesionalidad del Estado, no se tiene que realizar por medio de exposiciones cargadas de trasfondo ideológico que se contrarresten con otras de sentido contrario, neutralizándose entre sí, sino que la forma correcta es mediante la objetividad absoluta de todos los profesores en sus enseñanzas, dejando el adocrinamiento para los docentes a los que expresamente, y con el asenso de los padres, se ha encargado dicha labor. No se tiene que dejar al albur del azar que la neutralidad dependa de la coincidencia en un mismo centro de profesores

con ideologías contrapuestas. Y de lo anterior se deriva que, si los padres lo desean, aunque se trate de una escuela pública se ha de disponer de enseñantes de las distintas opciones religiosas o morales entre las que poder escoger, siempre que se impartan en asignaturas de libre seguimiento -no obligatorias-, y que los padres electores estén suficientemente informados de su contenido axiológico. Sólo así se garantizará el cumplimiento del art. 27.3 CE.

Sobre lo último, se discrepa, en un Voto Particular, diciendo que el derecho de elección de la formación religiosa o moral deseada para los hijos, se puede hacer valer en los centros públicos sólo a través de la neutralidad (no mantienen aquí la posibilidad de asignaturas optativas de las distintas orientaciones, aunque más adelante las aceptarán -aún reconociendo que en los colegios estatales la educación de este tipo no será tan completa y uniforme como la que ofrecen los privados con «carácter propio» de esa misma ideología-); igualmente, en las escuelas privadas, se garantizará el derecho del art. 27.3 CE a partir de la elección entre los diversos que ofrezcan un determinado «carácter propio», que -a su entender, y en abierta contradicción con lo manifestado por el Pleno del Tribunal Constitucional- es un instrumento de conocimiento que poseen los padres, pues sólo podrá abarcar la postura religiosa o moral que se ofrece en determinado centro docente. Nosotros optamos, una vez más, por la posición



defendida por el Pleno, pues este Voto Particular limita en mucho el contenido del ideario educativo, en vez de interpretarlo a la luz de criterios más abiertos.

Continúan los disidentes realizando una interesante distinción, en la que no entró la Sentencia, diciendo que el derecho de elección de la formación religiosa o moral deseada para los hijos, (y a su vez el «carácter propio» del centro, que para ellos se limita a lo dicho), se proyecta sobre la educación, entendida como "comunicación de unas convicciones morales, filosóficas y religiosas conformes con una determinada ideología", y no sobre la enseñanza, que consideran como la "transmisión de conocimientos científicos". Así, el ideario garantizará a los padres que, en el centro privado en cuestión, sólo se inculcará cierta formación religiosa o moral, y no otra, es decir, una concreta educación. En cuanto a la enseñanza (y a su vez la libertad de cátedra), quedará restringida a los datos objetivos y sometida a la neutralidad ideológica. El «carácter propio» se debe manifestar en las actividades que se ofrezcan de modo voluntario, así como en el "ambiente" que se respire en el centro y no en la transmisión de conocimientos en sí.

Desde el punto de vista del profesor, analizan hasta dónde llega el respeto debido al ideario, y dictaminan que -en favor del derecho de elección de la formación religiosa o moral de

los padres para sus hijos- se traspasa desde el momento en que se defrauda la consciente elección de los progenitores, es decir, a partir del instante en que se siembra la duda en la mente de los pupilos acerca de las convicciones escogidas. Mientras no se alcance esa cota, la libertad de cátedra vence sobre el «carácter propio», hecho que ocurre si se da una mera negativa de colaboración o una respetuosa inhibición a la hora de celebrar las prácticas religiosas o actividades ideológicas que realiza el centro. En esto nos manifestamos de acuerdo con ellos: el profesor no está obligado a participar en las mismas.

Y también mencionan que considerarían contraria a la Constitución la exigencia, por parte de los titulares de los centros privados con «carácter propio», de una explícita adhesión al mismo, antes de ser contratados, por ser incompatible con la «reserva ideológica» que todos los españoles tenemos con respecto a nuestras creencias.

La segunda y última Sentencia que trata este tema es la STC 187/1991 de 3 de octubre<sup>(738)</sup>, que estudió el problema de la posible constitucionalidad de imponer, por medio de una Sentencia de la Audiencia Territorial de Madrid<sup>(739)</sup> (ratifi-

---

(738) Vid. supra nota nº 186.

(739) Vid. supra nota nº 188.



cada por el Tribunal Supremo<sup>(740)</sup>, que partía de un recurso contencioso-administrativo presentado por el Arzobispado de Madrid-Alcalá contra la Universidad Autónoma de Madrid) la inclusión de la asignatura optativa «Doctrina y Moral Católicas y su Pedagogía» en cierta Escuela Universitaria de Profesorado de Educación General Básica.

El Tribunal Constitucional sostiene que como contenido material optativo en sí, en los planes de estudio de las Escuelas de Magisterio, es perfectamente adecuado: lógico parece que, si los padres pueden pedir que se forme a sus hijos en la fe de la Religión Católica, se necesiten Profesores capacitados para impartirla, y no lo podrán estar si no se les ha instruido a ellos previamente. Además, antes de dejar en manos de alguien tan importante labor, hay que evaluar si posee los conocimientos suficientes para hacerlo, y -de momento- sólo existe un modo: su aprendizaje (con un mínimo de control estatal que garantice la igualdad de conocimientos básicos de todos los maestros). Por otro lado, por si esto fuera poco, está el hecho de que el Acuerdo entre España y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales<sup>(741)</sup> obliga a la imposición de esta asignatura en todas las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado.

---

(740) Vid. *supra* nota nº 187.

(741) Vid. *supra* nota nº 189.

Que la lucha de esta Sentencia sea por la inclusión de la asignatura de Religión Católica no significa que no se pueda llegar a solicitar lo mismo por parte de otras confesiones religiosas legalmente reconocidas e inscritas en nuestro país. De momento, las que tienen firmados ya Concordatos con España, tienen garantizada la libertad de exposición de sus doctrinas en todos los centros universitarios públicos, utilizando incluso sus instalaciones, lo que incluye, evidentemente las Escuelas Universitarias de Profesorado: el tiempo dirá el resto.

#### **E. La gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza básica.**

El título hace referencia al siguiente artículo de la Norma Fundamental:

Art. 27.4 CE: "La enseñanza básica es obligatoria y gratuita".

En la primera de las Sentencias que se cuestionan este tema<sup>(742)</sup>, que es la STC 77/1985 de 27 de junio, el Alto Tribunal sostiene que el hecho de que una determinada Ley (en este caso se trata del Proyecto de la LODE) establezca un sis-

---

(742) Vid. supra nota nº 114.



tema de aseguramiento de la gratuidad de la enseñanza básica en los colegios privados que deseen acogerse a ello, no tiene por qué significar que se estén cerrando las puertas a cualquier otro tipo de ayuda estatal a los centros privados de niveles no obligatorios, sólo que dichas subvenciones se tendrán que encauzar por otras vías.

Continúa diciendo que establecer unos «módulos económicos por unidad escolar» que garanticen la gratuidad de la enseñanza en sus grados primarios, impartida en colegios privados (tal como hace el Proyecto de la LODE para los centros concertados), contribuye a ampliar las posibilidades de creación de escuelas, fomentando así la libertad de empresa en el campo educativo: si normalmente alguien que desee fundar un colegio de nivel primario tiene medios privados a su alcance para hacerlo (entre los que incluiríamos tanto el capital privado como la contribución económica de los padres), con el establecimiento del régimen de conciertos, además, se concede la opción de que la total financiación venga por conducto estatal, a voluntad del titular, pues no se le obliga a ello).

Y por último afirma que, un artículo que preceptúe que las actividades extraescolares (complementarias o de servicios), que brinden los centros privados concertados no puedan tener carácter lucrativo, es perfectamente constitucional, pues

carecería de toda lógica que el Estado esté cubriendo el nivel docente primario, asegurando su gratuidad por directo mandato constitucional, mientras por el otro lado los titulares están obteniendo un beneficio empresarial por medio de las actividades secundarias que, aunque contribuyen a la formación integral del alumno, no son necesarias para su educación básica. Esto no significa que no se pueda instar a los padres al pago de cierta cantidad para el estricto sostenimiento de dichas actividades, que deberán tener carácter voluntario, siempre que -previa autorización administrativa- se asegure que el centro no está logrando así una ganancia. En los centros concertados, son posibles las actividades lucrativas (tanto docentes como complementarias o de servicios), siempre que sea en los niveles educativos no sometidos al régimen de conciertos.

Y la segunda, y última, Sentencia que se plantea algo sobre el art. 27.4 CE<sup>(743)</sup> es la STC 86/1985 de 19 de julio, que resuelve un recurso de amparo interpuesto por el Ministerio Fiscal, en contra de cierta Sentencia del Tribunal Supremo en la que, simplificando, se dio la razón a varias Federaciones de carácter religioso del ámbito de la enseñanza<sup>(744)</sup> al dictaminar la nulidad de tres órdenes del Ministe-

---

(743) Vid. supra nota nº 18.

(744) Vid. supra nota nº 206.



rio de Educación y Ciencia sobre subvenciones tanto a centros privados de enseñanza básica -E.G.B. y F.P. 1º-, como de F.P. 2º (745).

Considera el Tribunal Constitucional que el derecho de todos a la educación posee un contenido de libertad y otro prestacional, en el que la principal concreción de este último, por parte de los poderes públicos, es ofrecerla de forma gratuita en los niveles básicos y obligatorios, por imperio directo del art. 27.4 CE (en el caso de que los padres de los alumnos quieran acogerse a esta opción, pues son muy libres de pagar por la educación de sus hijos -si se lo pueden permitir-). Eso no significa que el Estado sólo tenga que garantizar la enseñanza básica gratuita, sino que es el mínimo que la Norma Suprema le impone: si los medios presupuestarios lo permiten, se puede decidir ayudar a otros niveles educativos. Y tampoco quiere decir que este derecho de gratuidad lo ostenten los padres ante la elección de cualquier centro: los poderes públicos ofertarán los colegios estatales o, tal como sucede actualmente, los privados concertados; si los particulares escogen uno diferente a éstos, en uso de su libertad de elección de centro, no existirá obligación pública alguna de cubrir los gastos.

---

(745) Órdenes del Ministerio de Educación y Ciencia de 16 de mayo de 1984 sobre régimen de subvenciones de centros docentes privados de Formación Profesional de primer y segundo grado y de E.G.B.