

Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Valladolid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sentencia 634/2009 de 6 Mar. 2009, Rec. 1787/2004

Ponente: Picón Palacio, Agustín.

LA LEY 39892/2009

UNIVERSIDADES. Se declara la conformidad a derecho de la Orden por la que se acuerda el cese, por incompatibilidad, de 3 miembros de los consejos sociales de varias universidades, en tanto que la ley autonómica aplicable ha establecido un criterio de mayor autonomía universitaria en cuanto separación entre las distintas universidades de su competencia, impidiendo que quien tiene cualquier relación con una, pueda entrar en un órgano tan importante de otra como es su consejo social, con lo que ha salvaguardado al máximo la disociación o disgregación de las universidades. No existe la vulneración de la libertad sindical alegada, pues la incompatibilidad no viene de la naturaleza sindical o no de los componentes del consejo, sino del hecho de que la persona que ocupe dicho cargo no puede tener ninguna relación no con un sindicato, sino con cualquier universidad.

El TSJ Castilla y León desestima recurso contencioso-administrativo interpuesto contra Orden por la que se acuerda el cese, por incompatibilidad, de 3 miembros de los consejos sociales de varias universidades, declarando su conformidad a derecho.

En Contra: SINDICATO.

En Valladolid, a seis de marzo de dos mil nueve

T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD

VALLADOLID

SENTENCIA: 00634/2009

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SEDE DE VALLADOLID

47186 33 3 2004 0101899

PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0001787 /2004

Sobre EDUCACION Y UNIVERSIDADES

De D/ña. UNION SINDICAL DE COMISIONES OBRERAS DE CASTILLA Y LEON

Representante: ANA BELEN BAHILLO RUIZ

Contra - CONSEJERIA DE EDUCACION Y CULTURA -JUNTA DE CASTILLA Y LEON-, UNIVERSIDAD DE BURGOS

Representante: LETRADO COMUNIDAD, ANA ISABEL CARO MUÑOZ

SENTENCIA NÚM. 634.

ILTMOS. SRES.:

MAGISTRADOS:

D. AGUSTÍN PICÓN PALACIO.

D^a. MARÍA ANTONIA DE LALLANA DUPLÁ.

D. FRANCISCO JAVIER PARDO MUÑOZ.

D. FRANCISCO JAVIER ZATARAÍN Y VALDEMORO.

Visto por esta Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, el presente recurso en el que se impugna:

La Orden EDU/621/2004, de 20 de abril de 2.004, por la que se acuerda el cese, por incompatibilidad, de tres miembros de los Consejos Sociales de las Universidades de Burgos, Valladolid y Salamanca.

Son partes en dicho recurso: de una y en concepto de demandante, la UNIÓN SINDICAL DE COMISIONES OBRERAS DE CASTILLA Y LEÓN, defendida por la Letrada doña Ana Belén Bahillo Ruiz y representada por el Procurador de los Tribunales don Luis Díez Astraín Foces; y de otra, y en concepto de demandada, la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN, defendida y representada por sus Servicios Jurídicos; así como la UNIVERSIDAD DE BURGOS, defendida por la Abogada doña Ana Isabel Caro Muñoz y representada por el Procurador don Carlos Muñoz Santos; siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado don AGUSTÍN PICÓN PALACIO, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Interpuesto y admitido a trámite el presente recurso y recibido el expediente administrativo, la parte recurrente dedujo demanda en que, con base en los hechos y fundamentos de derecho, solicitó de este Tribunal que se dictase sentencia que "declare nula, anule o revoque la Orden recurrida declarando el derecho de D. Borja , D. Geronimo y D. Pascual miembros de los consejos sociales de las universidades de Valladolid, Burgos y Salamanca y ello con imposición de costas a la demandada.". Por otrosí, se interesó el recibimiento a prueba del recurso.

SEGUNDO.- En los escritos de contestación, con base en los hechos y fundamentos de derecho expresados en los mismo, se solicitó de este Tribunal se dictase sentencia que desestimase las pretensiones de la parte actora.

TERCERO.- El procedimiento se recibió a prueba, desarrollándose la misma con el resultado que obra en autos.

CUARTO.- Conferido traslado a las partes para presentar conclusiones, se evacuó el trámite por ambas, se señaló para votación y fallo el día cinco de marzo de dos mil nueve.

QUINTO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones recogidas en el ordenamiento vigente, salvo los plazos fijados por el legislador, por causa del volumen de pendencia y trabajo que soporta la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- Impugna la demandante la Orden de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, de veinte de abril de dos mil cuatro, por la que se dispone el cese por incompatibilidad de don Borja , don Geronimo y don Pascual miembros de los consejos sociales de las universidades de Valladolid, Burgos y Salamanca, designados en su momento a propuesta del sindicato demandante, quien

impugna dicha actuación administrativa por considerar que no se ha aplicado correctamente la legislación de universidades de Castilla y León en relación con la legislación del estado en materia universitaria; no tener en cuenta la circunstancias personales que concurrían en varios de los afectados, las cuales, en opinión de la actora, impedían la apreciación de la causa de cese; y no haberse cumplido el procedimiento establecido en la ley para darse lugar al cese producido. Las administraciones comparecidas se han opuesto, en el fondo, a las pretensiones de la actora, al entender que la resolución dictada es ajustada a derecho.

II.- Como se acaba de reseñar, la parte actora impugna el cese de tres miembros de los Consejos Sociales de las Universidades Públicas de Valladolid, Burgos y Salamanca y que, con arreglo a lo prevenido en el artículo 25.1.b) de la Ley 3/2.003, de 28 de marzo, de Universidades de Castilla y León, fueron designados a su instancia. El cese fue dispuesto, con arreglo a lo prevenido en el artículo 26.2.f) de la citada ley autonómica por incompatibilidad apreciada al considerarse que don Borja , don Geronimo y don Pascual , en cuanto miembros de diversas universidades, distintas de aquellas a las que se referían los diversos Consejos Sociales para los que fueron designados, no podían permanecer en su cargos con arreglo a lo establecido en el artículo 28.1 de la Ley Autonómica citada.

Para la actora la interpretación que propugna la administración del último de los preceptos citados, no es la correcta, sino que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la misma Ley y el artículo 14 de la Ley Orgánica 8/2.001, de Universidades , la incompatibilidad de los miembros del Consejo Social de cada Universidad sólo puede decretarse en relación con el ejercicio de actividades dentro de la propia Universidad de cuyo Consejo forme parte y no de su actuación o pertenencia a otra Universidad distinta.

III.- Tal planteamiento de la cuestión no puede compartirse por la Sala. Efectivamente, si la misma podría admitirse si sólo se hubiese dictado el artículo 25 de la Ley Autonómica , lo cierto es que el tenor del artículo 28.1 de la misma hace inviable tal interpretación. Este último precepto dice taxativamente que, "La condición de miembro del Consejo Social será incompatible con la vinculación por sí, o por persona interpuesta, con cualquier otra Universidad y con empresas o sociedades que contraten con la propia Universidad la ejecución de obras, la gestión de servicios públicos, la realización de suministros o trabajos de consultoría y asistencia o de servicios, así como la participación en el capital social de las mismas. Se exceptúan los casos de colaboración, mediante contrato, para la realización de trabajos de carácter científico, técnico o artístico, previstos en el artículo 83 de la Ley Orgánica 6/2.001, de 21 de diciembre, de Universidades ". La referencia a cualquier otra Universidad es inequívoca de la voluntad del legislador autonómico respecto a establecer la incompatibilidad de los miembros del Consejo Social de cada universidad y, por ello, salvo que se quiera obviar o tergiversar esa voluntad incuestionable, la interpretación de la norma es clara y patente en el sentido de que debe ser tomada como acertada la mantenida por la administración y considerarse incompatible con el puesto en el Consejo de una Universidad a cualquier otra vinculación con otra Universidad.

Tal decisión del legislador autonómico podrá ser o no compartida y entenderse acertada o no, pero lo que es, es ciertamente ineludible desde el punto de vista hermenéutico. Otra cuestión es que la misma sea o no conforme con las competencias que la Comunidad Autónoma pueda desarrollar en el marco del artículo 149 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1.978 , cuestión sobre la que será preciso volver. Pero en lo que ahora interesa, y es presupuesto de todo lo demás, ha de resaltarse que la legislación vigente en Castilla y León impone la incompatibilidad que la administración ha decretado en su resolución y que la misma es, en este sentido, ajustada a derecho.

IV.- Como se acaba de decir, la parte actora plantea una suerte de incompatibilidad entre el artículo 28.1 de la Ley Universitaria de Castilla y León y lo prevenido en los artículos 149.1.1, 15, 18 y 30 de la Constitución Española, en relación con lo regulado en el artículo 14.3 de la Ley Orgánica de

Universidades y el propio artículo 25 de la Ley Autonómica , en cuanto estima que al establecer un régimen de incompatibilidades respecto de los miembros del Consejo Social que desborde la regulación de la Ley Orgánica, el legislador autonómico sobrepasa sus competencias y se inmiscuye en las del legislador común. Tal cuestión, obviamente -artículo 161 de la Constitución Española, en relación con la Ley Orgánica 2/1.979, de 3 de octubre , del Tribunal Constitucional, y Ley Orgánica 6/1.985, de 1 de julio, del Poder Judicial - excede de las competencias de esta Sala, quien sólo podría, si no llegase a una interpretación conjunta y armónica de las normas, como expresamente establece la última de las Leyes citadas, dar lugar a una cuestión de inconstitucionalidad.

Sin embargo, la Sala no considera procedente plantear la cuestión de inconstitucionalidad citada, desde el momento en que no considera que sea incompatible la regulación de las legislaciones central y autonómica. Para ello parte de entender que, conforme manifestó el Tribunal Constitucional en la STC 26/1.987 (LA LEY 11972-JF/0000), de 27 febrero , en relación con la redacción de la primitiva Ley Orgánica 11/1.983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria , la cual, en lo que ahora interesa, mantenía la misma redacción que la vigente Ley Orgánica y el artículo 25 de la Ley Autonómica , la regulación del Consejo Social de la Universidad que se contiene en la legislación estatal sólo trata de establecer un mínimo de homogeneidad en su regulación, pero que, precisamente, por eso, en cuanto establecía sólo una base de identidad inicial, no se afectaba a la autonomía, allí de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en la idea de que sobre dicha autonomía es factible establecer otras regulaciones diferentes a partir de ese mínimo común. Tal doctrina debe ser aplicable a la legislación hoy estudiada, sobre todo cuando por Auto del Pleno del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 2.007 , se acordó tener por desistido al Abogado del Estado, en la representación que tiene legalmente conferida, del recurso de inconstitucionalidad en relación con el artículo 86.2 de la Ley Catalana de Universidades , citado repetidamente por la actora como paradigma de sus alegaciones, con la suspensión en su día acordada.

Siendo así que la Sala no guarda duda alguna sobre la compatibilidad de las legislaciones común y autonómica, no procede que cuestione constitucionalidad alguna, pues lo que ha hecho la Comunidad Autónoma de Castilla y León ha sido establecer un criterio de mayor autonomía universitaria en cuanto separación entre las distintas universidades de su competencia, impidiendo que quien tiene cualquier relación con una, pueda entrar en un órgano tan importante de otra como es su Consejo Social, con lo que ha salvaguardado al máximo la disociación o disgregación de las universidades, en una opción en principio tan válida como la contraria y que no es sino el ejemplo más sintomático de la autonomía legislativa que le confiere la Constitución y que puede dar lugar, como sucede en este caso, a regulaciones diferentes en las diversas comunidades autónomas, sin que ello, en modo alguno, afecte a la validez de la ley.

V.- En este mismo orden de ideas, debe señalarse que tampoco plantea duda alguna a la Sala la cuestión, suscitada mucho más tamizadamente, por el Sindicato actor sobre la compatibilidad de la norma citada con la libertad sindical de la que, obviamente, es titular en los términos de la Constitución Española y la Ley Orgánica 11/1.985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical , pues tal libertad de designación de las personas por ellos indicadas en modo alguno puede, en base a la legítima libertad sindical, desconocer el régimen de incompatibilidades dispuesto con carácter general para todas las personas que se encuentren en la misma situación y sin que se advierta la más mínima mácula de quebrantamiento, en el presente caso, de quiebra de la libertad sindical, por razón de discriminación, la cual, por otra parte, tampoco es invocada, pues la incompatibilidad no viene de la naturaleza sindical o no de los componentes del Consejo, sino del hecho de que la persona que ocupe dicho cargo no puede tener ninguna relación no con un sindicato, sino con cualquier universidad, que en cuanto criterio objetivo no puede ser objeto de crítica válida alguna por discriminación.

VI.- La parte actora mantiene, además, que en lo que afecta a dos de los tres miembros de los

Consejos Sociales, don Borja y don Pascual , se trata de liberados sindicales, por lo que tienen un permiso sindical de jornada completa que les exime de la prestación de servicio efectivo en la respectiva Universidad y que ello impide la aplicación de la causa de incompatibilidad como ha verificado la administración autonómica. Tal afirmación tampoco puede ser compartida por el Tribunal, pues la regulación de los liberados sindicales que se contiene en la Ley Orgánica de Libertad Sindical y en el Real Decreto Legislativo 1/1.995, de 1 de marzo , por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, impide considerar una total separación entre los mismos y su puesto de trabajo, al que, en principio deben volver una vez terminen su labor sindical, lo que excluye la falta de relación entre aquéllos y éste y sin necesidad de entrar en otras consideraciones diferentes en cuanto a la permanencia de los vínculos entre los liberados sindicales y los centros de los que formaban parte cuando fueron designados como tales.

VII.- Finalmente la parte actora se queja de que en la actuación administrativa impugnada en sede jurisdiccional no se han observado los trámites legalmente previstos y en concreto los comprendidos en los artículos 102 y concurrentes de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desde la idea de que en la revocación de los nombramientos de don Borja , don Geronimo y don Pascual , debió oírse previamente al Consejo de Estado o al Consejo Consultivo de Castilla y León antes proceder a separar a dichas personas de los cargos que ocupaban.

En relación con esta cuestión ha de mostrar la Sala su conformidad con lo aducido por las administraciones demandadas comparecidas en autos y con la propia Orden impugnada en sede jurisdiccional, en cuanto a que el cese acordado por la administración autonómica no se encuadra en el ámbito de las revocaciones de oficio de los actos nulos de pleno derecho, ni de los anulables de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sino que, por el contrario, se regulan dentro del ámbito de nombramiento y cese de los miembros de los Consejos Sociales de las Universidades Públicas de Castilla y León en el artículo 28.2 de la Ley Autonómica , dada la propia naturaleza del nombramiento y razón de ser de la incorporación de las personas designadas por los sindicatos en los Consejos Sociales, y en cuyo cese se ha oído a la propia Unión Sindical demandante y a los propios interesados, como se sigue de lo actuado, sin que, por otra parte, se haya aducido queja alguna de indefensión. Tal sistema es el seguido en la propia legislación de funcionarios, en la Ley 53/1.984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades al Servicio de las Administraciones Públicas, en el Real Decreto 33/1.986/, de 10 de enero , que aprueba el Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial , o, para los cargos electos en la Ley Orgánica 5/1.985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General , en sus diversos supuestos, sin que, en ningún momento, más allá del escrupuloso respecto al principio de audiencia, aquí cumplido, sea exigible cualquier otro requisito o informe de órgano consultivo alguno. Por lo tanto, el cese motivado de las personas que formaban parte de los Consejos Sociales ha sido el legalmente previsto, connatural a la propia designación de que fueron objeto esas personas y en modo alguno puede considerarse que se incluyan en el ámbito querido en el recurso, previsto para supuestos ajenos al del tipo de nombramientos que afectan a las personas designadas por la actora y que se estudian en este proceso.

VIII.- Procede por tanto desestimar la pretensión deducida, sin hacer especial condena en las costas de este proceso, al no apreciarse temeridad ni mala fe en ninguna de las partes del mismo, de acuerdo con el artículo 139.1 de la Ley 29/1.998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa .

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general aplicación y, administrando, en nombre de S.M. el Rey, la Justicia que emana del Pueblo Español,

FALLAMOS

Que desestimamos la demanda presentada por el Procurador de los Tribunales don Luis Díez Astraín Foces, en la representación procesal que tiene acreditada en autos contra la Orden EDU/621/2004, de 20 de abril de 2.004, por la que se acuerda el cese, por incompatibilidad, de tres miembros de los Consejos Sociales de las Universidades de Burgos, Valladolid y Salamanca, por no ser la misma contraria a derecho, en los términos que han sido estudiados en este proceso. Todo ello, sin hacer especial condena en las costas del proceso a ninguno de los interesados.

Así, por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.-

La anterior resolución fue leída y publicada, el día de su fecha, por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente, don AGUSTÍN PICÓN PALACIO, estando constituido el Tribunal en audiencia pública. Doy fe.