

Sección del Tribunal Constitucional**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

3897 *Sala Segunda. Sentencia 44/2016, de 14 de marzo de 2016. Recurso de amparo 4923-2012. Promovido por la Universidad de Lleida en relación con la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en proceso por jubilación de funcionario docente. Alegada vulneración del derecho a la tutela judicial y supuesta vulneración del derecho a la autonomía universitaria: inadmisión parcial del recurso de amparo por falta de legitimación activa de la persona jurídica de Derecho público demandante (STC 175/2001); la determinación de la edad de jubilación no integra el derecho a la autonomía universitaria.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Adela Asua Batarrita, Presidenta; don Fernando Valdés Dal-Re, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 4923-2012, promovido por la Universidad de Lleida, representada por el Procurador de los Tribunales don Juan Carlos Estévez Fernández Novoa y asistida por el Letrado don Frederic Solà Eras, contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2011, estimatoria del recurso de casación interpuesto por don Manuel Rubio Caballero contra la Sentencia de 14 de enero de 1999, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, recaída en el recurso núm. 1171-2005, sobre resolución de la Universidad de Lleida, de fecha 30 de septiembre de 2005, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la resolución administrativa de 23 de agosto de 2005, relativa a la jubilación de aquél. Ha sido parte don Manuel Rubio Caballero, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Victoria Pérez-Mulet y asistido por el Letrado don Julio Hernández Puértolas, y también ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Pedro José González-Trevijano Sánchez, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 3 de septiembre de 2012, el Procurador de los Tribunales don Juan Carlos Estévez Fernández Novoa, en nombre y representación de la Universidad de Lleida, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de fecha 12 de diciembre de 2011, a la que se ha hecho referencia en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. Los hechos de los que trae causa la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El señor don Manuel Rubio Caballero trabajó como profesor titular de universidad en la facultad de medicina de la Universidad de Lleida, en el área de conocimiento de patología general, desde el 17 de mayo de 1986. Diez años más tarde, esto es desde 1996

su plaza docente se convierte en plaza vinculada al Instituto Catalán de la Salud, desempeñando el Sr. Rubio funciones profesionales médicas, como jefe del servicio de medicina interna del hospital universitario Arnau de Vilanova de Lleida, y simultáneamente funciones docentes. A partir de ese momento el profesor Rubio Caballero ocupa un puesto de trabajo único, en una plaza docente vinculada, realizando una actividad a tiempo parcial en la Universidad y en el Instituto Catalán de la Salud.

b) La jubilación forzosa del Sr. Rubio Caballero en el Instituto Catalán de la Salud se produce el 1 de agosto de 2005, al cumplir la edad de 65 años; y ello en aplicación del art. 26.1 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud.

c) Ante la decisión del Instituto Catalán de la Salud, contraria a una previa solicitud del Sr. Rubio Caballero, en virtud de la cual interesó continuar en el servicio activo del Instituto Catalán de la Salud hasta los 70 años, este último solicitó de la Universidad que se desvinculase la plaza que había desempeñado en la Universidad de Lleida durante veinticinco años a tiempo parcial, con la finalidad de pasar a ocuparla a tiempo completo hasta el cumplimiento de la edad forzosa de jubilación de los funcionarios docentes universitarios, esto es, a los 70 años de edad, tal y como establece la disposición adicional decimoquinta 5 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, en la redacción dada por la Ley 27/1994, de 29 de septiembre, de modificación de la edad de jubilación de los funcionarios de los cuerpos docentes universitarios.

d) Por resolución del Rectorado, de fecha 23 de agosto de 2005, se rechazó la solicitud antes indicada. Frente a dicha decisión, el Sr. Rubio interpuso recurso de reposición que fue desestimado por resolución de fecha 30 de septiembre del 2005, en la cual también se acordó la jubilación forzosa de aquél, habida cuenta de que el Instituto Catalán de la Salud había declarado su jubilación por cumplir 65 años de edad.

e) Frente a las resoluciones rectorales citadas, el solicitante interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, al que le fue asignado el núm. 1171-2005. El recurrente basó su pretensión en el derecho que asiste a los profesores universitarios a permanecer en el cargo hasta los 70 años, esto es, hasta la edad legalmente establecida para la jubilación forzosa. Además, aquél reclamó para sí el restablecimiento de la situación jurídica individualizada y la indemnización de los perjuicios sufridos.

f) Por Sentencia de 14 de enero de 2009, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña desestimó el recurso. El principal argumento esgrimido por el Tribunal fue el siguiente:

«La naturaleza jurídica y efectos funcionariales que produce una plaza vinculada es bien conocida de las partes litigantes. Esa vinculación produce una relación jurídica especial de dependencia de la plaza vinculada, en este caso la docente respecto de la desempeñada en el área sanitaria. Por lo tanto, una vez que se produce la extinción de la relación de servicio en el Instituto Catalán de la Salud, es obvio que tal jubilación debe producir efectos jurídicos en la plaza docente universitaria.

La vinculación o dependencia entre dichas plazas o puestos de trabajo supone la íntima correlación orgánica y de servicio entre una y otra. La plaza docente depende del desempeño de un previo puesto de trabajo en el ámbito sanitario.

Así aparece regulado en la numerosa legislación que se cita en los escritos de las partes litigantes y en los acuerdos y convenios de la Universidad. La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad reguló la vinculación de determinadas plazas asistenciales de la institución sanitaria con plazas docentes de la Universidad, en un régimen especial para su provisión, lo que posteriormente se confirmó en el Real Decreto 1558/1996, de 28 de junio, donde se establecen las bases de los conciertos entre la Universidad y las Instituciones Sanitarias.

En la legislación anterior se destaca la dependencia de la plaza docente respecto de la sanitaria, en el sentido de que una vez producida la extinción de la relación de servicio en la institución sanitaria, como ocurre en el presente caso por jubilación, debe producirse

el cese en la docencia universitaria. Por ello, acreditada la extinción en relación funcional con el Instituto Catalán de la Salud, reconocer efectos jurídicos a dicha extinción en la plaza docente.»

g) Frente a la Sentencia anteriormente citada don Manuel Rubio Caballero interpuso recurso de casación, que fue estimado por Sentencia de 12 de diciembre de 2011. En primer término, el Tribunal Supremo reconoce que el recurrente en casación, en tanto que integrante del cuerpo de profesores titulares de universidad, tenía derecho a jubilarse forzosamente por razón de edad al cumplir los 70 años. Ese derecho es deducido por el Tribunal Supremo de la lectura de la regulación legal relativa al tipo de plaza ocupada por el recurrente; esto es, una plaza vinculada [art. 61 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades (LOU) y 105 de la Ley 14/1986 de 25 de abril, general de sanidad (LGS)]. Establece el órgano judicial que no puede derivarse de dicha regulación singularidad alguna relativa a la edad de jubilación, pues el Real Decreto 1558/1986, de 28 de junio, por el que se establecen las bases generales del régimen de concertos entre las universidades y las instituciones sanitarias, establece en su artículo 4, base decimocuarta, que «sin perjuicio de las especificaciones que se establecen en el presente Real Decreto, los Profesores que desempeñen plaza vinculada tendrán los derechos y deberes inherentes a su condición de Cuerpos Docentes de Universidad y de personal estatutario del régimen correspondiente de la Seguridad Social o de la Institución concertada que corresponda cuando ésta no pertenezca a la misma». De la dicción literal del precepto, el Tribunal Supremo deduce que la jubilación forzosa al cumplir los 70 años es un derecho inherente a la condición de funcionario de los cuerpos docentes universitarios. A su vez, considera que no hay norma legal que disponga, para los profesores universitarios que desempeñan plazas vinculadas, un régimen de jubilación diferente al de los demás docentes o, en su caso, que les imponga la carga de combatir decisiones de Administraciones diferentes de la universitaria sobre su jubilación para conservar ese derecho.

El Tribunal Supremo concluye su argumentación afirmando que, si bien sería conveniente contar con una regulación específica, lo cierto es que la misma no existe, y por tanto, debe optarse por aplicar la norma general. En el presente caso, la actuación impugnada en la instancia ha hecho valer una causa de jubilación sin sustento legal, en contradicción con lo previsto en la disposición adicional decimoquinta.5 de la Ley 30/1984. Por ello, tanto la Universidad de Lleida como la Sentencia de instancia, en tanto que ha confirmado la actuación de la referida Universidad, han infringido el art. 23.2 CE. Finalmente el Tribunal Supremo estima el recurso de casación interpuesto, anula la Sentencia recurrida, las resoluciones del Rector de la Universidad de Lleida de 23 de agosto y de 30 de septiembre de 2005 y, adicionalmente, reconoce al recurrente en casación el derecho a que la Universidad le satisfaga el importe correspondiente a la diferencia que medie entre los ingresos percibidos en concepto de pensión por jubilación y las retribuciones que le habrían correspondido de haber permanecido en activo como profesor titular a tiempo completo desde el 1 de octubre de 2005 hasta el 30 de septiembre de 2010, fecha en la que, efectivamente, le correspondería haber sido jubilado forzosamente en la Universidad.

h) La Universidad de Lleida planteó incidente de nulidad de actuaciones contra la Sentencia del Tribunal Supremo. En dicho incidente alegó la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) y del derecho a la autonomía universitaria (art. 27.10 CE). El Tribunal Supremo, mediante Auto de 12 de junio de 2012, rechaza que haya lugar a la nulidad de actuaciones y reitera los argumentos y conclusiones alcanzados en la Sentencia contra la que se interpone el incidente.

3. La demanda de amparo interpuesta por la Universidad de Lleida considera que la Sentencia del Tribunal Supremo ha provocado la lesión de dos derechos fundamentales: el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y el derecho a la autonomía universitaria (art. 27.10 CE).

La representación procesal de la Universidad de Lleida recuerda el contenido de la legislación aplicable (título VI LGS, Real Decreto 1558/1986 y art. 61 y disposición adicional séptima LOU), del que extrae las siguientes conclusiones: a) el profesor que ocupa una plaza vinculada ocupa un único puesto de trabajo, aunque desarrolla una doble actividad, la docente en la universidad y la asistencial en un centro hospitalario; b) no todas las plazas de las diferentes áreas de conocimiento de las facultades de medicina tienen que ser vinculadas, pues sólo lo son aquéllas que satisfagan necesidades docentes, de investigación y de carácter clínico asistencial que determine la universidad, previo acuerdo con el centro asistencial objeto de concierto; c) los funcionarios que ocupan estas plazas acceden directamente a ellas como plazas vinculadas o aceptan voluntariamente la vinculación, cuando se genera la necesidad docente o asistencial; d) la vinculación opera sobre las áreas de conocimiento; e) no hay una prevalencia de la legislación universitaria sobre la legislación sanitaria, y f) no existe normativa específica en relación al régimen de jubilación para los profesores con plazas vinculadas.

A partir de esta exposición normativa y de las conclusiones apuntadas, la Universidad de Lleida expone los argumentos que sustentan los motivos de interposición del recurso de amparo.

a) Por lo que se refiere a la invocación del art. 24.1 CE, la recurrente entiende que ha existido vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, al incurrir el Tribunal Supremo en un error al interpretar y aplicar el mandato constitucional de igualdad reconocido en el art. 23.2 CE, en relación con el art. 14 CE, y basar su motivación en meros juicios de valor.

La recurrente entiende que el argumento principal de la Sentencia de casación es fruto de una interpretación extravagante del derecho a la igualdad reconocida por el ordenamiento jurídico, en la medida en que impone un trato igual a los desiguales, al no reconocer la singularidad de las plazas vinculadas. Dicho argumento parte, a juicio de la demandante de amparo, de la siguiente consideración errónea: de acuerdo con el mandato de igualdad previsto en el art. 23.2 CE, el profesor con plaza vinculada debe jubilarse exactamente en las mismas condiciones que cualquier otro profesor universitario, al no prever la legislación vigente un régimen jurídico singular en materia de jubilación, de suerte que el Real Decreto 1558/1986 consagra una genérica igualdad de derechos entre quienes ocupan una plaza vinculada y el resto de profesorado de los cuerpos docentes de universidad.

Asimismo, considera que cuando la Sentencia del Tribunal Supremo afirma, en su fundamento jurídico 6, párrafo 5, que «los departamentos, llamados a organizar la docencia, disponen de margen suficiente para aprovechar de manera satisfactoria el personal docente adscrito a ellos sin que por ello sufra el interés general que preocupa a la Universidad de Lleida», lo hace basándose en meros juicio de valor y afirmaciones inciertas, sin tener en cuenta que la legislación aplicable al caso no confiere a las universidades capacidad autónoma para la fijación del gasto en materia de personal.

b) En relación con el derecho a la autonomía universitaria (art. 27.10 CE), la recurrente estima que la vulneración deriva del desconocimiento, por parte del Tribunal Supremo, de la capacidad de la universidad para definir las plazas y el contenido, tipo y características de su profesorado, de acuerdo con el art. 2.2 e), i) y k) LOU. La Universidad de Lleida considera que el Tribunal Supremo desconoce su capacidad para determinar si una plaza docente debe o no ser vinculada y, por ello, le obliga a crear un nuevo puesto de trabajo a tiempo completo para sustituir una plaza vinculada y a tiempo parcial, al margen de las necesidades docentes, investigadoras y de estudio que conforman el núcleo fundamental de la autonomía universitaria.

A juicio de la recurrente en amparo, que trae a colación la doctrina constitucional en materia de autonomía universitaria, no cabe la menor duda de que forma parte de dicha autonomía decidir si las plazas deben o no desvincularse y, con más razón, establecer el contenido, el perfil y las características de su profesorado, aspectos todos ellos que corresponden única y exclusivamente a la universidad, según indica el art. 2.2 apartados e) i) y k) de la Ley Orgánica de universidades. Insiste la recurrente en la idea de

que la decisión de vincular o de crear una plaza se realiza atendiendo estrictamente a cuestiones docentes, de investigación y de estudio, aspectos todos ellos que configuran el núcleo sustantivo de la autonomía universitaria. Así pues, en la medida en que la Sentencia del Tribunal Supremo obliga a la Universidad a desvincular la plaza o, en su caso, a crear una nueva plaza prescindiendo de su voluntad y obviando las necesidades docentes, para así permitir que el Sr. Rubio pueda jubilarse a los 70 años, dicha resolución atenta contra la autonomía universitaria reconocida en la Constitución Española.

Como argumento adicional, la recurrente en amparo niega que su actuación haya infringido el art. 23.2 CE, puesto que el objeto del debate no es determinar si el Sr. Rubio tiene derecho a continuar como profesor con plaza vinculada hasta los 70 años, sino determinar si tenía derecho a cambiar la naturaleza de su cargo de profesor de universidad con plaza vinculada y dedicación a tiempo parcial en la universidad, para disponer, tras su jubilación en el Instituto Catalán de la Salud, de un plaza a tiempo completo y no vinculada en el área de conocimiento «Patología General», en la cual resulta esencial la prestación de una actividad asistencial.

4. Mediante providencia de 12 de septiembre de 2013, la Sala Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de amparo, de conformidad con lo previsto en el art. 11.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), a condición de que el Procurador don Juan Carlos Estévez Fernández Novoa acreditase, en el plazo de diez días, su representación de la recurrente con poder notarial. El requerimiento al Procurador fue atendido mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 26 de septiembre de 2013. En el citado proveído se acordó requerir a la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y a la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, remitieran certificación o fotocopia verdadera de las actuaciones correspondientes al recurso de casación núm. 1569-2009 y al recurso núm. 1171-2005, respectivamente. Asimismo, se dispuso el previo emplazamiento de quienes hubieran sido parte en el procedimiento, salvo la parte recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en el presente recurso de amparo, si así lo desearan.

5. Por escrito fechado el 19 de julio de 2013, el Magistrado de este Tribunal don Juan José González Rivas solicitó a la Sala que se le tuviera por abstenido en el presente recurso de amparo, puesto que formó parte de la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que dictó la Sentencia de 12 de diciembre de 2011 y el Auto de 12 de junio de 2012, resoluciones que han sido impugnadas en el presente recurso de amparo. Mediante el Auto 168/2013, de 9 de septiembre, la Sala Segunda de este Tribunal acordó estimar justificada la abstención del referido Magistrado, apartándole definitivamente del conocimiento del recurso, en aplicación de lo previsto en el art. 219.11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, precepto al que se remite el art. 80 LOTIC.

6. Por escrito presentado el 7 de octubre de 2013, la Procuradora de los Tribunales doña Victoria Pérez-Mulet Díez-Picazo solicitó que se la tuviera por personada en el presente recurso de amparo, en nombre y representación de don Manuel Rubio Caballero. Mediante diligencia de ordenación de 10 de octubre de 2013 se acordó tenerla por personada y parte en el procedimiento, a condición de que dicha Procuradora acreditase la representación que decía ostentar con poder original en el plazo de diez días. Asimismo, se acordó dar vista de las actuaciones recibidas, por un plazo común de veinte días, a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que, de conformidad con el art. 52.1 LOTIC, presentaran las alegaciones pertinentes. El requerimiento efectuado a la Procuradora fue atendido mediante escrito registrado el 25 de octubre de 2013.

7. El Procurador de los Tribunales don Juan Carlos Estévez Fernández Novoa, en nombre y representación de la Universidad de Lleida, presentó escrito de alegaciones el día 12 de noviembre de 2013, en el cual reitera lo expresado en el escrito de demanda y profundiza en la idea de que no existe confrontación alguna entre los arts. 23.2 y 27.10 CE en el presente supuesto.

8. Por medio de escrito registrado el 14 de noviembre de 2013, el Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones, solicitando la desestimación de la pretensión de amparo.

a) Respecto de la invocación del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), el Ministerio Fiscal niega legitimación a la recurrente. A ese respecto, considera que la Universidad de Lleida anuda la lesión del derecho a obtener una resolución fundada en Derecho a su facultad de ordenar la actividad docente de su personal, es decir, a la finalidad de hacer efectiva la potestad pública que ostenta. Siendo así, la recurrente no se sitúa en una posición equivalente a la de las personas jurídico-privadas; por ello, conforme a la doctrina recogida en la STC 206/2011, de 19 de diciembre, FJ 2, carece de legitimación para invocar la lesión del art. 24.1 CE.

Con carácter subsidiario, caso de no apreciarse la falta de legitimación, el Ministerio Fiscal sostiene que se han de analizar de forma conjunta la invocación procesal y la material, ya que, si bien la recurrente alega formalmente una lesión autónoma de la tutela judicial efectiva, realmente los argumentos en que se apoya sirven para sustentar la lesión del derecho sustantivo de la autonomía universitaria (art. 27.10 CE).

Así, y deteniéndose en el análisis de la eventual lesión conexa de los arts. 24.1 y 27.10 CE, el Ministerio Fiscal parte del análisis de la naturaleza de las plazas vinculadas y de su regulación legal, para ulteriormente descender del marco normativo general al contenido del Concierto entre la Universidad de Lleida y el Instituto Catalán de la Salud, que fue aprobado por resolución de la Presidencia de la Generalitat de 18 de marzo de 1996, y que estableció la vinculación entre la plaza asistencial de jefe de medicina interna del hospital universitario Arnau de Vilanova y la de profesor titular de patología general de la Universidad de Lleida, ambas atribuidas al Sr. Rubio Caballero.

Reconoce el Ministerio Fiscal que en toda la normativa que trae a su escrito de alegaciones no se contiene una regulación específica sobre el régimen de jubilación que corresponde a los funcionarios que estén ocupando plazas vinculadas. Por tanto, considera de aplicación el régimen de jubilación correspondiente a cada una de las relaciones de servicios; y así, para la relación funcionarial administrativa (profesor titular de universidad) es de aplicación la disposición adicional decimoquinta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de reforma de la función pública, en la redacción dada por la Ley 27/1994, de 29 de septiembre, mientras que para la relación estatutaria sanitaria (jefe de medicina interna del hospital universitario Arnau de Vilanova) resulta de aplicación lo dispuesto en el art. 26.1 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, que aprueba el estatuto básico del personal estatutario de los servicios de salud. El problema radica en que el primer régimen establece la edad de jubilación forzosa para los funcionarios de los cuerpos docentes universitarios a los 70 años, y el segundo prevé la jubilación forzosa del personal sanitario a los 65 años. La diferencia es salvada por el Tribunal Supremo disociando las edades de jubilación, lo que supone una exigencia de desvinculación de la plaza. Para el Ministerio Fiscal tal opción no incurre en el manifiesto error que denuncia la demandante en amparo, porque el Tribunal Supremo ha razonado que no es posible aplicar en el caso de los profesores titulares de universidad que ocupan plazas vinculadas una causa de jubilación que no tiene sustento legal, y que contradice la normativa legal estatal aplicable sobre jubilación a los funcionarios docentes universitario. Razonamiento que tiene en cuenta la particular naturaleza de las plazas vinculadas, pero que estima que la misma no legitima que se pueda aplicar una causa de jubilación no prevista por la normativa que las regula. Por tanto, concluye el Ministerio Fiscal que no estamos ante un supuesto de resolución no fundada en derecho que deba ser sometido al control de este Tribunal en vía de amparo, ni que la resolución combatida sea inmotivada, irrazonable o arbitraria.

b) Respecto de la lesión del derecho a la autonomía universitaria (art. 27.10 CE), el Ministerio Fiscal recuerda que la naturaleza de dicho derecho fundamental y el alcance de su configuración legal vienen recogidos en los arts. 2.2 de la Ley Orgánica 6/2011, de 21 diciembre, de universidades y 3 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de reforma universitaria. En ese contexto incluye a las plazas vinculadas, respecto de las cuales considera que: a) las mismas sirven a los objetivos de la universidad de garantizar una adecuada docencia teórico-práctica en determinadas áreas de conocimiento de las

enseñanzas relacionadas con las ciencias de la salud; b) la determinación de dichas plazas queda comprendida en el ámbito de la autonomía universitaria, siempre con sujeción a lo acordado en los conciertos que establezcan las universidades con las respectivas instituciones sanitarias y que habrán de respetar las bases generales establecidas en el Real Decreto 1558/1986, de 28 de junio; c) la vinculación no supone que las relaciones de servicios profesionales que se corresponden con las dos plazas desaparezcan en virtud de la vinculación, de modo que se aplicará al personal que ocupe estas plazas vinculadas el régimen de derechos y deberes correspondientes a las respectivas condiciones de funcionario docente y estatutario asistencial (art. 4, base 14 del Real Decreto 1558/1986).

También considera que el mecanismo de las plazas vinculadas habilita a la universidad, en el ejercicio de su autonomía, para determinar las plazas docentes que deben ser vinculadas a otras plazas asistenciales, así como para poder decidir, en su caso, la desvinculación de las mismas a través de los conciertos que la universidad establezca con las instituciones sanitarias. Sin embargo, dicho Ente no queda apoderado para asumir la competencia estatal de cara a regular la extinción de la relación funcional docente por jubilación y generar *extra legem* una causa de jubilación sobrevenida.

Los anteriores argumentos llevan al Ministerio Fiscal a concluir que corresponde a la universidad, en ejercicio de la autonomía que le reconoce el art. 27.10 CE: a) decidir si desvincula o no la plaza que ocupaba el Sr. Rubio Caballero, tras su jubilación por el Instituto Catalán de la Salud, facultad que se ejerce por la comisión mixta del convenio que, mediante resolución de 8 de julio de 2005 decidió no desvincular la plaza y declararla vacante (apartado quinto del Concierto aprobado por resolución de 18 de marzo de 1996 de la Presidencia de la Generalitat); y b) establecer y modificar la relación de puestos de trabajo y por tanto decidir cómo incorpora a las actividades docentes del área de patología general al profesor titular de dicha asignatura, que no puede desempeñar ya la función docente en plaza vinculada.

Como argumento final, el Ministerio Fiscal considera que no cabe aceptar la alegación de que la Sentencia impugnada no ha tenido en cuenta el juicio de ponderación entre la posible lesión del derecho del art. 23.2 CE y la del art. 27.10 CE. Sobre ese particular sostiene que el Tribunal Supremo sí ha evaluado el posible conflicto y ha afirmado que el aprovechamiento, en la forma en que la Universidad decida, de los conocimientos y la larga experiencia asistencial sanitaria del Sr. Rubio Caballero no compromete el interés general. Por todo ello, el Fiscal interesa la desestimación del presente recurso de amparo.

9. Mediante escrito presentado ante este Tribunal el 15 de noviembre de 2013, don Manuel Rubio Caballero, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Victoria Pérez-Mulet Díez-Picazo y asistido por el Letrado don Julio Hernández Puértolas, presentó sus alegaciones, oponiéndose a la estimación del recurso de amparo interpuesto por la Universidad de Lleida.

a) En respuesta a la denunciada vulneración del art. 24.1 CE, entiende que dicha invocación carece de fundamento, en la medida en que la motivación de la Sentencia impugnada no es manifiestamente irrazonable, pues contiene un pronunciamiento que alberga los criterios jurídicos esenciales que fundamentan la decisión contenida en el fallo. Asimismo, indica que la motivación de la Sentencia no es contradictoria, ni incurre en incoherencia lógica que determine su irrazonabilidad manifiesta en el sentido precisado por la doctrina de este Alto Tribunal (con cita de la STC 214/1999, de 29 de noviembre), ni contiene meros juicios de valor carentes de significación jurídica, sino que efectúa un análisis de los hechos, las pruebas practicadas, las alegaciones y pretensiones de las partes, y la normativa aplicable que permite conocer cuáles han sido los criterios jurídicos en que se basa la decisión final (por todas, STC 187/2000, de 10 de julio). Por ello, so pretexto de vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la argumentación de la Universidad recurrente encubre una mera discrepancia con el pronunciamiento judicial combatido, cuya revisión en sede constitucional no resulta procedente, al tratarse de una decisión razonada, motivada y fundada en Derecho que satisface cumplidamente el derecho a la tutela judicial efectiva.

b) También se rechaza la denunciada vulneración del derecho a la autonomía universitaria de la recurrente en amparo (art. 27.10 CE). De un lado, entiende que el alcance del fallo de la Sentencia impugnada es muy limitado y no comporta una efectiva limitación de la autonomía. En contra de lo que se afirma en la demanda de amparo, el fallo judicial no obliga a la Universidad a desvincular la plaza, crear una nueva o modificar alguna existente, sino que se limita a declarar nula la resolución de la Universidad de Lleida por la que declaraba la jubilación forzosa de don Manuel Rubio Caballero y, en consecuencia, a reconocerle el derecho a percibir las retribuciones salariales que le habrían correspondido de haber permanecido en servicio activo hasta la fecha en la que le hubiera correspondido jubilarse de su puesto docente. Por tanto, en la medida en que no ha existido restitución al puesto de trabajo en razón de la edad del recurrente en casación al momento en que se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo, no se comprende de qué manera tal pronunciamiento habría afectado a la libertad académica y, por tanto, de qué modo habría afectado a la autonomía universitaria que la garantiza (con cita de la STC 47/2005, de 3 de marzo).

Por otro lado, afirma que la recurrente en amparo se atribuye implícitamente la competencia para determinar la edad de jubilación del Sr. Rubio Caballero, al margen de la previsión legal y obviando la triple atribución competencial que sobre la materia de enseñanza universitaria se prevé en la Constitución, particularmente la competencia atribuida al Estado por la Ley Orgánica de universidades respecto de la configuración del cuerpo de funcionarios al que se encomienda la educación superior, siendo inherente a este sistema funcional la existencia de un régimen uniforme de acceso, permanencia y jubilación del profesorado en todas las universidades, tal y como se deriva de lo establecido en la disposición adicional decimoquinta.5 de la Ley 30/1984.

Como tercer argumento, niega que la Sentencia del Tribunal Supremo imponga, directa o indirectamente, la desvinculación de las plazas que había ocupado el Sr. Rubio Caballero, a lo que añade que no existió una injerencia externa en la toma de decisiones de la Universidad porque fue ésta, a través de sus representantes en la comisión mixta de la Universidad de Lleida-Hospital Universitario Arnau de Vilanova de Lleida (constituida por el Concierto suscrito por la Universidad de Lleida y el Instituto Catalán de la Salud el 20 diciembre de 1994), quien decidió no desvincular la plaza y proceder a la jubilación del Sr. Rubio Caballero a sabiendas que ello repercutía en sus funciones docentes.

También refiere que la Universidad de Lleida no ha concretado de qué manera la decisión contenida en el fallo de la Sentencia impugnada ha mermado de manera efectiva su capacidad de auto-organización respecto del Departamento de medicina, impidiéndole tomar una determinada decisión más favorable para el interés general protegido que la que le impone el órgano judicial. Esta parte recuerda en relación con esta alegación que el apartado quinto letra e) del Concierto entre la Universidad de Lleida y el Instituto Catalán de la Salud preveía como regla general la desvinculación de las plazas cuando un profesor con plaza vinculada causara baja por cualquier motivo y que, en este caso, la comisión mixta Universidad de Lleida-Instituto Catalán de la Salud, tomó la decisión de no desvincular en contra de la previsión genérica referida. Se rechaza, asimismo, el argumento del perjuicio de la organización de la docencia afirmándose en cambio que la asignatura de patología general que impartía don Manuel Rubio Caballero corresponde a la fase preclínica y no es imprescindible efectuar sus prácticas en un hospital, afirmación que se completa con la referida a que el Departamento de Medicina de la Universidad de Lleida está integrado por seis áreas de conocimiento, lo que da cuenta del amplio margen de movilidad interna de los profesores a disposición de la Universidad, y ello sin olvidar que el art. 6 del Reglamento interno del departamento prevé la posibilidad de que un profesor tenga una participación intensiva en tareas de investigación.

Se niega, asimismo, que la plaza haya estado siempre vinculada, lo que vendría a sustentar la tesis de la posibilidad de desvinculación, recordando que la vinculación se produjo mediante resolución de 18 de marzo de 1996 del Departamento de la Presidencia de la Generalitat de Cataluña, por la que se aprobó el concierto entre la Universidad y el

Instituto Catalán de la Salud, cuando el Sr. Rubio ya era funcionario del cuerpo docente como profesor titular de universidad desde el 15 de mayo de 1986 y Jefe del Servicio de medicina interna del hospital universitario Arnau de Vilanova desde 1970.

Para concluir su escrito de alegaciones, esta parte se refiere a dos cuestiones. De un lado a la cuantificación del salario adeudado por la Universidad al profesor Rubio Caballero, que se refiere al pago equivalente a la diferencia entre la pensión percibida y el salario que le hubiera correspondido si hubiera desempeñado una plaza a tiempo completo. Esta parte defiende esta cuantificación afirmando que el art. 135.1 del Decreto 201/2003, de 26 de agosto, por el que se aprueban los estatutos de la Universidad de Lleida se refiere al carácter preferente del régimen de dedicación a tiempo completo de su profesorado y que el punto 5.1.3 f) del concierto vigente en el ámbito docente asistencial e investigador entre la Universidad de Lleida y el Instituto Catalán de la Salud (de 2006), establece que el profesor contratado cuya dedicación sea únicamente en la universidad y en la institución sanitaria tendrá el reconocimiento académico a tiempo completo. De otro lado, se sostiene que la permanencia por parte de profesores universitarios en una plaza vinculada más allá de los 75 años de edad no provoca un perjuicio al interés general, tal y como afirma la recurrente, máxime cuando, en este caso el Sr. Rubio ya ha superado la edad de 70 años y no puede reincorporarse a su puesto, por lo que el fallo de la Sentencia impugnada en ningún caso podría provocar el perjuicio al interés general que aquella invoca la Universidad.

10. Por providencia de 10 de marzo de 2016 se señaló para la votación y fallo del presente recurso el día 14 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo tiene por objeto la impugnación de la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2011, que estimó el recurso de casación interpuesto por don Manuel Rubio Caballero contra la Sentencia de 14 de enero de 1999 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

La estimación del recurso de casación lesiona, a juicio de la Universidad de Lleida, su derecho a la autonomía universitaria (art. 27.10 CE), en la medida en que anula la decisión de la Universidad de vincular la jubilación del Sr. Rubio Caballero a su cese, también por jubilación obligatoria, como médico del Servicio Catalán de Salud, y ello en función de que el profesor ocupaba una plaza vinculada. Asimismo, considera la recurrente que la Sentencia impugnada vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), al haber errado en la interpretación del mandato contenido en el art. 23.2 CE, y basar su decisión en una serie de juicios de valor inciertos.

Tanto el profesor personado como el Ministerio Fiscal interesan la desestimación del recurso de amparo. En síntesis, ambos entienden que el régimen de jubilación forzosa para los profesores universitarios está legalmente configurado, de modo que no es dable que la Universidad establezca diferencias entre la edad de jubilación forzosa de los funcionarios que ocupen una plaza docente vinculada y la de quienes disfrutaran de una plaza docente ordinaria. Además, el Fiscal considera que la Universidad de Lleida carece de legitimación para invocar la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1CE), pues dicha alegación tiene por objeto la garantía de su facultad para ordenar la actividad docente, lo que le sitúa en una posición diferente a la de las personas jurídico-privadas.

2. Con carácter previo a abordar el presente asunto cumple hacer referencia a la especial trascendencia constitucional de este recurso de amparo. Si bien ninguna de las partes comparecidas ha puesto en duda la concurrencia, como requisito para la admisión [arts. 49.1 y 50.1 b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC], de la especial trascendencia constitucional, su condición como requisito de admisión y, por tanto, de orden público procesal, así como exigencias de certeza y buena administración de justicia

(STEDH de 20 de enero de 2015, caso *Arribas Antón contra España*, apartado 46) obligan a explicitar su cumplimiento para hacer así reconocibles los criterios empleados al efecto por este Tribunal (en idéntico sentido, STC 232/2015, de 5 de noviembre, FJ 2).

La Sala Segunda de este Tribunal ha tomado la decisión de admitir el presente recurso de amparo porque el problema planteado surge de un supuesto que no es totalmente coincidente con los que anteriormente han sido objeto de tratamiento en este Tribunal, al ser llamado a pronunciarse sobre el alcance del derecho a la autonomía universitaria. Si bien, como se verá, existe doctrina constitucional sobre el alcance del contenido esencial de la autonomía universitaria proyectado en la potestad administrativa de personal –entre otras– que permite a las universidades llevar a cabo la gestión de sus intereses propios (así, nos hemos referido a cuestiones relativas al reclutamiento de personal, a la progresión en la carrera académica y a las condiciones de ejercicio de la función docente), no hemos tenido ocasión de establecer si la determinación del régimen de jubilación queda o no incluida en el ámbito propio del derecho fundamental a la autonomía universitaria allí donde la ley guarde silencio. Por tanto, este recurso de amparo da pie a desarrollar nuestra doctrina sobre las garantías que coadyuvan al respeto de la autonomía universitaria [supuesto a) de los enunciados en la STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2], entendida como determinación de las condiciones de ejercicio por el personal docente de las funciones públicas que le están encomendadas.

3. También con carácter previo a abordar el fondo del asunto procede dar respuesta a la falta de legitimación que alega el Ministerio Fiscal respecto de la invocación por la Universidad recurrente en amparo del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE).

Toda vez que la Universitat de Lleida es una institución de Derecho público tal y como se define en el art. 1 del Decreto 201/2003, de 26 de agosto, por el que se aprueban los estatutos de la Universidad de Lleida, redactado con arreglo a lo previsto en los arts. 2.1 y 3.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades (LOU), es preciso aplicar a la misma nuestra doctrina en relación con los límites a la invocación por parte de personas jurídico-públicas de determinados derechos fundamentales en sede de amparo constitucional, concretamente del derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE.

Nuestra doctrina al respecto se recoge fundamentalmente en la STC 175/2001, de 26 de julio (FFJJ 3 a 8), donde dijimos que sólo en supuestos excepcionales disfruta una organización jurídica pública del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva ante los órganos judiciales del Estado y sólo excepcionalmente podemos considerar al recurso de amparo como cauce idóneo para que las personas públicas denuncien una defectuosa tutela de los jueces y tribunales. La STC 175/2001, literalmente citada después por la STC 206/2011 que invoca el Ministerio Fiscal para oponer la falta de legitimación de la Universidad recurrente en amparo, establece que «el derecho a la tutela judicial efectiva, como derecho fundamental, protege, antes que nada, a los individuos frente al poder, de ahí que las personas jurídico públicas sólo excepcionalmente sean titulares del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, y por este motivo el recurso de amparo sólo excepcionalmente sea un cauce idóneo para que estas organizaciones jurídico-públicas denuncien una defectuosa tutela de este derecho por parte de los Jueces y Tribunales». (STC 89/2011, de 6 de junio, FJ 3). Y añade: «más concretamente, gozan del derecho fundamental reconocido en el art. 24.1 CE únicamente cuando la posición procesal de las personas jurídico-públicas sea equivalente a la de las personas privadas, supuesto en el que son titulares del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión sin restricciones. A tal supuesto hemos añadido también el derecho de acceso al proceso (cuya protección tan sólo cabe reconocer a las personas jurídico-públicas frente a las decisiones adoptadas por órganos judiciales pero no frente al legislador) y el derecho a no sufrir indefensión en el seno del proceso al que se ha accedido (y ello con independencia de qué derechos o competencias se hagan valer, quiénes sean las otras partes procesales y el orden jurisdiccional ante el que actúen)».

En el caso que nos ocupa, y tal y como pone de manifiesto el Ministerio Fiscal en su escrito de alegaciones, la Universidad recurrente en amparo invoca el derecho fundamental

a la tutela judicial efectiva, en defensa de una potestad pública, en este caso la vinculada con la organización de personal docente (selección, formación, promoción del personal docente y determinación de las condiciones de desarrollo de sus actividades tal y como establece el art. 2.2. LOU), dándose la particularidad de que es la defensa de esta misma potestad, integrada en el derecho a la autonomía universitaria, como luego veremos, la que sustenta su invocación del art. 27.10 CE frente a la resolución del Tribunal Supremo y frente a la pretensión de quien fue recurrente en casación, un docente sometido a la potestad a la que venimos haciendo referencia.

En el fundamento jurídico 2 de la STC 206/2011, de 19 de diciembre, afirmamos, invocando en el mismo sentido las SSTC 239/2001 y 240/2001, ambas de 18 de diciembre, y 56/2002, de 11 de marzo, que «no concurre la equivalencia de la posición de los sujetos privados con la que ocupa la persona jurídico-pública cuando ésta interviene en el proceso para defender el modo como ha ejercido un poder exorbitante». En este caso se puede acudir a idéntico razonamiento, en la medida en que la Universidad defiende en el procedimiento ordinario, y lo hace también en el recurso de amparo, su potestad de organización docente, esto es su «poder» frente al sujeto de dicho poder, el profesor, debiendo concluirse, por tanto, que en este proceso el individuo, la persona privada, y la Universidad, la persona jurídico-pública, no ocupan una posición procesal equivalente por lo que no cabe entender que esta última ostente la legitimación necesaria para invocar la lesión de su derecho a la tutela judicial efectiva. Por tanto, debemos inadmitir, en este punto, la pretensión de amparo relacionada con la invocación del art. 24.1 CE, sin que la fase procesal en la que nos encontramos suponga un obstáculo a este pronunciamiento (por todas, SSTC 323/2006, de 20 de noviembre, FJ 1; 191/2009, de 28 de septiembre, FJ 2; 53/2010, de 4 de octubre, FJ 2; 12/2011, de 28 de febrero, FJ 2, y 44/2011, de 11 de abril, FJ 2).

A mayor abundamiento, y siguiendo de nuevo el razonamiento contenido en la STC 206/2011, que reproduce una situación idéntica, una lectura de las razones empleadas por la representación de la Universitat de Lleida «para desarrollar este motivo del recurso pone de manifiesto que bajo la denuncia formal de una vulneración autónoma del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), subyace, en rigor, una argumentación que remite al segundo de los motivos empleados por la mencionada Universidad: la infracción de la autonomía universitaria protegida por el art. 27.10 CE».

4. La demanda de amparo exige de este Tribunal determinar, en primer término, el alcance de la autonomía universitaria para definir si la integración del régimen jurídico de las plazas vinculadas, en aquello que las disposiciones legales aplicables aparentemente no prevén, y, concretamente, en lo relativo al régimen de jubilación forzosa puede considerarse o no ejercicio de la misma.

La autonomía universitaria ha sido vinculada, desde la STC 26/1987, de 27 de febrero –primera en que se define el contenido del art. 27.10 CE–, a la garantía de la libertad académica, que está integrada por las libertades de enseñanza, estudio e investigación, frente a las injerencias externas (en este sentido se pronuncian después las SSTC 55/1989, de 23 de febrero, 106/1990, de 6 de junio, y 187/1991, de 3 de octubre). En el fundamento jurídico 4 de la STC 26/1987, de 27 de febrero, se afirma indubitadamente su carácter de derecho fundamental «por su reconocimiento en la Sección 1.ª del Capítulo Segundo del Título I, por los términos utilizados en la redacción del precepto, por los antecedentes constituyentes del debate parlamentario que llevaron a esa conceptualización y por su fundamento en la libertad académica que proclama la propia LRU», línea consolidada posteriormente en las SSTC 55/1989, de 23 de febrero, 130/1991, de 6 de junio, 187/1991, de 3 de octubre, y 156/1994, de 25 de abril.

Se establece, asimismo, que la autonomía universitaria es la «dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa su dimensión individual, constituida por la libertad de cátedra. Ambas sirven para delimitar ese “espacio de libertad intelectual” sin el cual no es posible “la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura” [art. 1.2 a) LRU] que constituye la última razón de ser de la Universidad. Esta vinculación entre las dos dimensiones de la libertad académica explica

que una y otra aparezcan en la Sección de la Constitución consagrada a los derechos fundamentales y libertades públicas, aunque sea en artículos distintos: la libertad de cátedra en el 20.1 c) y la autonomía de las Universidades en el 27.10» (STC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4). En síntesis, se reconoce que el contenido esencial de la autonomía universitaria, definida como derecho fundamental, está integrado por los elementos necesarios para asegurar el respeto de la libertad académica.

A partir de la definición de la finalidad del derecho fundamental constitucionalmente reconocido, nuestra doctrina ha reiterado que se trata de un derecho de configuración legal. Ello significa, de un lado, tal y como se establece en el fundamento jurídico 2 de la STC 55/1989, de 23 de febrero, que «el legislador puede regularla en la forma que estime más conveniente, si bien siempre dentro del marco de la Constitución y del respeto a su contenido esencial», no pudiendo, por tanto, «rebasar o desconocer la autonomía universitaria introduciendo limitaciones o sometimientos que la conviertan en mera proclamación teórica, sino que ha de respetar 'el contenido esencial' que como derecho fundamental preserva el art. 53.1 CE». Pero también significa, por otro lado, que «una vez delimitado legalmente el ámbito de su autonomía, la Universidad posee, en principio, plena capacidad de decisión en aquellos aspectos que no son objeto de regulación específica en la ley, lo cual no significa –como ha precisado la referida Sentencia– que no existan limitaciones derivadas del ejercicio de otros derechos fundamentales, o de un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras» (en el mismo sentido se pronuncian, entre otras, las SSTC 187/1991, de 3 de octubre, FJ 3; 130/1991, de 6 de junio, FJ 3, y 103/2001, de 23 de abril, FJ 4).

Dentro del anterior marco constitucional, el legislador ha desarrollado en el art. 2.2 LOU, como antes lo hiciera en el art. 3.2 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de reforma universitaria (LRU), el derecho a la autonomía universitaria, determinando que éste comprende: a) La elaboración de sus Estatutos y, en el caso de las universidades privadas, de sus propias normas de organización y funcionamiento, así como de las demás normas de régimen interno; b) La elección, designación y remoción de los correspondientes órganos de gobierno y representación; c) La creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y de la docencia; d) La elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación y de enseñanzas específicas de formación; e) La selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en que han de desarrollar sus actividades; f) La admisión, régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes; g) La expedición de los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y de sus diplomas y títulos propios; h) La elaboración, aprobación y gestión de los presupuestos y la administración de sus bienes; i) El establecimiento y modificación de las relaciones de puestos de trabajo; j) El establecimiento de relaciones con otras entidades para la promoción y desarrollo de sus fines institucionales; k) Cualquier otra competencia necesaria para el adecuado cumplimiento de las funciones señaladas en el apartado 2 del artículo 1.

Las anteriores facultades y competencias integran, en términos positivos, el contenido esencial de la autonomía universitaria, habiéndose asumido su valor como parámetro de constitucionalidad en las SSTC 47/2005, de 3 de marzo, FJ 5; 183/2011, de 21 de noviembre, FJ 6; 87/2014, de 29 de mayo, FJ 7, y 176/2015, de 22 de julio, FJ 5, como antes se hiciera para el precepto equivalente de la Ley Orgánica de reforma universitaria en las SSTC 106/1990, de 6 de junio, FJ 8; 187/1991, de 3 de octubre, FJ 3, y 155/1997, de 29 de septiembre, FJ 2.

La lectura de la Ley Orgánica de universidades nos lleva a conformar la autonomía universitaria como expresión de su autogobierno, de auto-regulación, de autonomía financiera y de capacidad para desarrollar una línea docente e investigadora propia. En ese marco, la concreción de la carrera del cuerpo docente e investigador ocupa una posición central, en la medida en que es la universidad, dentro de los márgenes que le concede la ley al determinar las condiciones de acceso a los cuerpos docentes universitarios en el marco de los límites que se derivan del art. 23 CE, quien establece y

modifica sus plantillas y tiene capacidad de selección y promoción del personal docente e investigador (en relación con la Ley Orgánica de reforma universitaria, pero siendo trasladable el argumento a la ley actualmente vigente, STC 215/1991, de 14 de noviembre, FJ 4).

Así, la doctrina constitucional referida a la facultad reconocida en el art. 2.2 e) LOU de «selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en que han de desarrollar sus actividades», se ha desarrollado en materia de selección y promoción del personal docente e investigador. La STC 26/1987, de 11 de febrero, afirmó expresamente «la naturaleza estrictamente académica de la selección y formación de plantillas del profesorado universitario» [FJ 12 5) a)]; la STC 131/2013, de 5 de junio, descartó en el fundamento jurídico 8 b) que la evaluación positiva para contratar personal docente vulnerase la autonomía universitaria; y la STC 87/2014, de 29 de mayo, en su fundamento jurídico 6, garantizó la libertad de cada universidad para seleccionar su personal docente e investigador y, por ello, para establecer el sistema general de designación de las comisiones que han de juzgar la provisión de plazas.

No obstante, también hemos afirmado que «este reconocimiento de que la selección del personal docente e investigador por cada universidad es uno de los ámbitos comprendidos en el contenido esencial de su derecho fundamental a la autonomía universitaria no se comporta como un límite absoluto que haga imposible cualquier intervención legislativa en ese ámbito. Y así, en el fundamento jurídico 4 a) de la STC 26/1987, que es donde resolvimos que la autonomía universitaria en nuestro sistema se reconoce como un derecho fundamental y donde perfilamos los contornos que delimitan su contenido esencial, precisamos que “naturalmente que esta concepción como derecho fundamental con que se configura la autonomía universitaria no excluye las limitaciones que al mismo imponen otros derechos fundamentales (como es el de igualdad de acceso al estudio, a la docencia y a la investigación) o la existencia de un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras; ni tampoco las limitaciones propias del servicio público que desempeña y que pone de relieve el legislador en las primeras palabras del art. 1 LRU” y, en este punto, subrayamos estas importantes limitaciones: otros derechos fundamentales, la existencia de un sistema universitario nacional y el servicio público, referidas al momento histórico –1987– en que la Sentencia se publica» (STC 87/2014, de 29 de mayo, FJ 6).

Por lo que hace a nuestra doctrina constitucional previa en materia de potestad de configuración de las plantillas, esto es, en relación con el establecimiento y modificación de sus relaciones de puestos de trabajo [art. 2.2 i) LOU], que la Universidad recurrente en amparo cita también en defensa de su decisión de resolver la jubilación forzosa del profesor Rubio Caballero, hemos dicho que esta facultad tiene una relación directa con la selección de personal docente e investigador, en la medida en que ésta solamente se producirá una vez que de la configuración de la plantilla se derive la liberación de determinados puestos de trabajo, o la necesidad de crear puestos de trabajo nuevos en régimen laboral o con vinculación funcional. A este respecto, la STC 156/1994, de 25 de abril, estableció, en su fundamento jurídico 3, que no atentaba contra el derecho a la autonomía universitaria el establecimiento, por parte del Real Decreto 2360/1984, de un límite mínimo de catedráticos y profesores titulares a tiempo completo, necesario para crear un departamento. Esta forma de condicionar la configuración de las plantillas fue considerada por nuestra doctrina como un límite aceptable a la autonomía universitaria por las siguientes razones: «en primer término, porque, siendo el Departamento una “estructura básica”, no cabe eliminar la posibilidad de que se establezcan ciertos límites por quien tiene la responsabilidad última del servicio público universitario, entendido como sistema nacional. Y en segundo lugar, porque el límite mínimo establecido, aunque pueda parecer riguroso, deja una amplia autonomía a las Universidades para establecer no sólo cómo, sino, sobre todo, qué Departamentos crear, encontrando al tiempo explicación en la conveniencia de no multiplicar en exceso las estructuras internas (con las consiguientes secuelas burocráticas) de las Universidades, así como en la de asegurar un nivel mínimo

de docentes e investigadores en todo Departamento, requisito esencial habida cuenta de las importantes funciones atribuidas a los Departamentos. Por último, no se acierta a comprender de qué manera la fijación de un límite semejante afecta a la libertad académica –de estudio, docencia e investigación–, que –no debe olvidarse– constituye la razón de ser de la autonomía universitaria».

Esta Sentencia, como hacía también la STC 26/1987 en el fundamento jurídico 4 a), nos recuerda que la conceptualización como derecho fundamental de la autonomía universitaria permite incluir límites al mismo, bien asumiendo que tales limitaciones proceden de otros derechos fundamentales, bien reconociendo que existe un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras, bien, por último, asumiendo que la condición de la universidad como servicio público también puede introducir límites a su propia autonomía. No existirá, en cambio, ninguna sujeción en el ejercicio de dichas facultades a controles de oportunidad que dejarían a la universidad (individual o colectivamente considerada) en una situación de subordinación incompatible con el respeto al derecho fundamental a la autonomía universitaria.

5. Descendiendo al caso que nos ocupa, la Universidad argumenta que, si no puede jubilar en el mismo momento en que se causa baja en el Instituto Catalán de la Salud a quien se considera por el art. 61 LOU que ocupa un solo puesto de trabajo, se le está imponiendo a la comisión mixta que gestiona el concierto la desvinculación de la plaza vinculada, cuestión que debería quedar a su exclusiva decisión, por cuanto la misma afecta a la organización docente, y por conexión a la autonomía universitaria. De hecho, tal y como se relata en los antecedentes, la determinación de la jubilación forzosa en su plaza de titular de universidad del profesor Sr. Rubio viene precedida de la decisión de la comisión mixta, integrada por la Universidad y el Instituto Catalán de Salud, de no desvincular la plaza que ocupaba.

Pues bien, no se le puede negar a la recurrente que tanto la firma como la gestión del concierto con el Instituto Catalán de la Salud forman parte inherente de su propia autonomía universitaria, como expresión de las facultades, reconocidas en el art. 2.2 LOU de: elaboración de sus propias normas de régimen interno (a); creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y de la docencia (c); selección, formación y promoción del personal docente e investigador, así como determinación de las condiciones en que han de desarrollar sus actividades (e); establecimiento y modificación de sus relaciones de puestos de trabajo (i); y establecimiento de relaciones con otras entidades para la promoción y desarrollo de sus fines institucionales (j). Por tanto, tampoco se puede negar que la decisión sobre la vinculación o desvinculación de la plaza que ocupaba el profesor Rubio Caballero hasta su jubilación en el Instituto Catalán de la Salud, forma parte integrante de la referida facultad de gestión y ejecución del concierto, y se conecta con el ejercicio de la autonomía universitaria en la medida en que puede llegar a mediatizar las condiciones de desarrollo de la actividad docente e investigadora [art. 2.2 e) LOU] en relación con unas determinadas plazas que pasan de estar vinculadas a no estarlo.

Ahora bien, lo que no es posible reconocerle a la Universidad recurrente es que sus facultades de gestión del concierto con el Instituto Catalán de la Salud, que sí pueden considerarse parte integrante del derecho a la autonomía universitaria de que es titular, puedan condicionar a su vez el régimen de jubilación del cuerpo de funcionarios docentes, puesto que tal régimen legal actúa inevitablemente como límite de la autonomía que hemos reconocido a la recurrente en amparo.

No cabe defender que, en aras de garantizar la autonomía universitaria, las universidades puedan modular la edad de jubilación del profesorado adscrito a plazas vinculadas, es decir, puedan ajustar en su interés la aplicación del régimen funcional de jubilación forzosa, mediante un instrumento administrativo como es la decisión de desvincular o no una determinada plaza previamente vinculada, una decisión que no está sujeta a ningún elemento reglado y que no está prevista para que las comisiones mixtas modulen el régimen de jubilación aplicable al profesorado, porque este régimen sólo puede venir determinado por la ley. En la STC 8/2015, de 22 de enero, lo dijimos expresamente

cuando recordamos que «la determinación tanto de la edad como de los efectos de la jubilación en orden a la eventual extinción de la relación laboral es una materia que, en principio, pertenece al ámbito propio de la ley, por estar en juego el ejercicio del derecho al trabajo (art. 35.1 CE), razón por la cual la Constitución, de un lado, obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva en orden a la participación de todos los ciudadanos en la vida social (art. 9.2 CE), y, de otro, atribuye al Estado la competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos en el ejercicio de los derechos constitucionales (art. 149.1.1 CE). Y, podemos añadir, en segundo lugar, que la consagración constitucional del derecho al trabajo (art. 35.1 CE) determina que el recurso a la edad de jubilación como causa extintiva de la relación laboral opere como una fórmula racional conforme a la cual, en la medida de lo posible y siempre que las circunstancias socio-económicas lo permitan, sea ejercitada como una opción voluntaria del trabajador y no como una imposición del legislador» (FJ 10).

Por otro lado, podría derivarse de lo resuelto por la STC 99/1987, de 11 de junio, y de lo expuesto en su fundamento jurídico 5, que la determinación de la edad de jubilación no afecta directamente a la autonomía universitaria, es decir, no es desarrollo del derecho fundamental, aunque sea un aspecto relacionado con la universidad, en la medida en que atañe al régimen funcional del personal a su servicio; cuestión de la que, en aquel pronunciamiento, el Tribunal deducía la inexistencia de reserva de ley orgánica a la hora de regular la edad de jubilación de los docentes universitarios. Asimismo decíamos en la STC 235/1991, de 12 de diciembre, FJ 2, que «en materia de función pública al Estado corresponde, en virtud de lo establecido en el art. 149.1.18 CE, la competencia exclusiva para establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones Públicas, expresión que según hemos declarado se refiere a “todas las Administraciones Públicas” (SSTC 25/1983, 76/1983 y 99/1987)». Esa competencia supone que «como dijimos en nuestra STC 26/1987 ... una vez establecido el sistema funcional de los Cuerpos Docentes Universitarios en el art. 33 de la LOU, es inherente a ese sistema la existencia de un régimen uniforme sobre determinados aspectos del estatuto funcional, lo que en último término impone ciertas limitaciones, tanto de la autonomía universitaria, como de la de las Comunidades Autónomas (STC 26/1987)». Del mismo modo que dijimos en la STC 235/1991, de 12 de diciembre, FJ 2, que muchos aspectos del estatuto funcional docente (duración de la jornada laboral, reparto de horas entre docencia y asistencia al alumnado, exención o incremento de obligaciones docentes, cómputo del tiempo de dedicación a la docencia, fijación de nuevas actividades y elección del régimen del profesorado) están íntimamente conectados con la autonomía universitaria y, más concretamente, con la libertad para la enseñanza y la investigación que constituyen su justificación última, a pesar de lo cual, son regulados por la ley imponiendo cierta limitación a la autonomía universitaria, podemos entender ahora que la determinación de la edad de jubilación puede afectar tangencialmente a dicha autonomía, pero no por ello puede ser dejada en manos de quien es titular de tal derecho, facultándole a apartarse de las previsiones legales generalmente aplicable a estos efectos.

Por tanto verificamos, tal y como establecimos como pauta de razonamiento en la STC 87/2014, de 29 de mayo, que la actividad administrativa en presencia, esto es, la decisión de declarar la jubilación forzosa de un funcionario de los cuerpos docentes sin cobertura legal al efecto, no puede ser expresión de uno de los ámbitos que según la Ley Orgánica de universidades integran el contenido esencial del derecho fundamental a la autonomía universitaria. No podemos asumir el argumento de que, no existiendo régimen legal específico para la jubilación forzosa de quienes ocupen plazas vinculadas, la Universidad está en condiciones, en ejercicio de su derecho a la autonomía universitaria, de colmar esa laguna para garantizar la aplicación de una decisión administrativa previamente adoptada, esa sí, en ejercicio de su derecho fundamental a la autonomía universitaria.

El régimen legal existe, y viene conformado por el art. 26, apartado 2, de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del estatuto marco del personal estatutario de los servicios

de salud, y por la disposición adicional decimoquinta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, en la redacción dada por la Ley 27/1994, de 29 de septiembre, de modificación de la edad de jubilación de los funcionarios de los cuerpos docentes universitarios. Cosa distinta es que la aplicación de tal régimen legal fuerce a la Universidad bien a servirse de uno de los instrumentos que el concierto firmado con el Instituto Catalán de la Salud le proporciona para salvar las dificultades de articulación de un régimen legal complejo, esto es, la desvinculación de la plaza en el momento en que se produce la baja de quien la ocupaba en uno de los dos servicios; bien a adoptar medidas de reorganización de la plantilla, o de la docencia, para integrar en un régimen distinto a quien, jubilado como médico del Instituto Catalán de la Salud, tiene derecho a permanecer en activo en su actividad docente hasta que cumpla los 70 años; o, por último, a proveer una nueva plaza en otro régimen para quien ya no puede seguir ocupando una plaza vinculada. Cualquiera de estas opciones, o cualquier otra que pudiera asumir la Universidad, siempre dentro del respeto a la normativa vigente en materia de jubilación de los miembros del cuerpo de funcionarios, serían adoptadas en ejercicio de una autonomía universitaria que, si bien se ve limitada en los términos expuestos, guarda un amplio margen de decisión.

Siguiendo el mismo razonamiento, tampoco limita indebidamente la autonomía universitaria la decisión del Tribunal Supremo de que la Universidad recurrente satisfaga al profesor Rubio Caballero, ante la imposibilidad del reingreso, en el importe correspondiente a los ingresos dejados de percibir como si hubiera permanecido en activo como profesor titular a tiempo completo. Tal interpretación sobre el tipo de dedicación del profesor en el hipotético caso de que no hubiera mediado la decisión de jubilarlo indebidamente, se deriva de lo previsto en el marco normativo aplicable, y concretamente de la Resolución de 18 de marzo de 1996, por la que se aprueba el concierto establecido en el ámbito docente asistencial e investigador entre la Universidad de Lleida y el Instituto Catalán de la Salud, publicado en el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya» núm. 2221, de 21 de junio de 1996. En dicho concierto, además de otras cuestiones, se prevé en su artículo 5 d), que «el profesorado con plaza vinculada con dedicación sólo a la Universidad y a la institución sanitaria tendrá dedicación académica a tiempo completo», previsión que no hace sino ser reflejo de lo previsto en el art. 135.1 del Decreto 201/2003, de 26 de agosto, por el que se aprueban los estatutos de la Universidad de Lleida, que se refiere al carácter preferente del régimen de dedicación a tiempo completo de su profesorado.

Podríamos concluir, por tanto, tal y como decíamos en el fundamento jurídico 3 de la STC 179/1996, de 12 de noviembre, que «la Universidad recurrente pretende convertir un problema de interpretación de la legalidad en un supuesto de colisión entre derechos fundamentales, en su opinión, judicialmente resuelto de modo lesivo para el derecho a la autonomía universitaria del que es titular». En este caso, determinar la edad de jubilación sencillamente no integra el derecho a la autonomía universitaria en ninguna de sus vertientes, y el ejercicio del derecho a determinar las condiciones en que han de desarrollar sus actividades los docentes, no puede dejar de observar los límites que a la autonomía impone el respeto a la existencia de un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras, y que presupone la existencia de un cuerpo nacional de funcionarios cuyo régimen de jubilación no puede ser determinado por cada universidad atendiendo al caso concreto, que es lo que pretende la Universidad recurrente, sino que responderá a la estricta aplicación de la legalidad vigente.

Así pues, la decisión de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2011, estimatoria del recurso de casación interpuesto por don Manuel Rubio Caballero, que niega a la Universidad de Lleida la posibilidad de jubilar forzosamente al profesor, sin cobertura legal, a la edad de 65 años, no podemos entender que vulnere el derecho a la autonomía universitaria invocado por la Universidad de Lleida al interponer el presente recurso de amparo.

FALLO

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

Ha decidido

1.º Inadmitir el recurso de amparo en lo relativo a la invocación por parte de la Universidad de Lleida del derecho a la tutela judicial efectiva.

2.º Desestimar el amparo interpuesto por la representación procesal de la Universidad de Lleida en defensa de su derecho a la autonomía universitaria (art. 27.10 CE) contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2011.

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

Dada en Madrid, a catorce de marzo de dos mil dieciséis.—Adela Asua Batarrita.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.