

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6661 *Pleno. Sentencia 87/2014, de 29 de mayo de 2014. Cuestión de inconstitucionalidad 2854-2013. Planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Bilbao respecto del artículo 18.2 de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del sistema universitario vasco. Autonomía universitaria: constitucionalidad del precepto legal que establece la designación mediante sorteo de los miembros de las comisiones de selección del personal docente contratado. Voto particular.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente; don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Enrique López y López y don Ricardo Enríquez Sancho, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2854-2013, planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Bilbao, en relación con el artículo 18.2 de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del sistema universitario vasco por posible vulneración del artículo 27.10 CE. Han intervenido y formulado alegaciones el Parlamento Vasco, el Gobierno del País Vasco, la Universidad del País Vasco, don José Ángel Ruiz Jiménez y el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Juan José González Rivas, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El día 14 de mayo de 2013 entró en el Registro General de este Tribunal un escrito del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Bilbao al que se acompaña, junto con el testimonio del correspondiente procedimiento (procedimiento abreviado 30-2012), el Auto de 29 de abril de 2013, en el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 18.2 de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del sistema universitario vasco, por posible vulneración del artículo 27.10 CE.

2. Los hechos de los que trae causa la presente cuestión de inconstitucionalidad son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El 25 de enero de 2012 la representación procesal del Sr. Ruiz Jiménez interpuso recurso contencioso-administrativo «contra la Resolución de 13 de octubre de 2011, de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibersitatea, por la que se convoca a concurso la plaza de Profesor Agregado de Derecho Procesal con código AGC8L1-D00160-8 (n.º de plaza 13 de la convocatoria), así como contra las bases que rigen dicha convocatoria». El recurrente funda su recurso, entre otros motivos, en que los miembros de la Comisión de Selección no fueron nombrados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco.

El recurso se dirige, en especial, contra la base 5.1 de esa resolución que literalmente señala: «Las Comisiones de Acceso previstas en el artículo 10 de la regulación del

procedimiento de selección y contratación de profesorado contratado permanente, aprobada por el Consejo de Gobierno en sesión de 8 de mayo de 2008 y publicada mediante Resolución del Vicerrector de Profesorado de 23 de junio de 2008 (BOPV de 15 de julio) están formadas por los miembros que figuran en el anexo II de la presente resolución, cuyo nombramiento se efectúa por este Rectorado» y, en la medida que le da cobertura, contra el citado artículo 10.1 de la normativa reguladora del procedimiento de selección y contratación de profesorado contratado permanente de la Universidad del País Vasco/EHU (en adelante, Reglamento de la Universidad del País Vasco de 2008), que dice:

«La Comisión de Selección estará compuesta por cinco personas titulares y otras tantas suplentes, de las cuales dos (Presidente o Presidenta y Secretaria o Secretario) y sus respectivos suplentes son propuestas por el Departamento y las otras tres y sus suplentes se establecen por sorteo, de entre las doce que proponga el Departamento, que por causas debidamente justificadas podrá ser modificado por la Vicerrectora o Vicerrector competente en materia de profesorado. Sólo una de las personas que componen la Comisión titular podrá pertenecer a la plantilla de la UPV/EHU, al igual que ocurrirá con la comisión suplente.»

En aplicación de estas normas, la comisión de selección de la plaza recurrida, que figura en el anexo II de la resolución impugnada, estaba compuesta por dos miembros (titulares y suplentes) designados por el departamento y por tres miembros (titulares y suplentes) sorteados entre doce personas con la cualificación requerida propuestas por el departamento.

El actor sostiene que tal modo de integrar dicha comisión contraviene el artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco, que, ubicado dentro del capítulo rubricado «Selección de personal docente e investigador contratado», dispone que «la designación de los miembros de las comisiones de selección se hará en todos los puestos o plazas de carácter permanente mediante sorteo público, sobre una lista que contenga al menos un número tres veces mayor del número de componentes de la comisión en función de la disponibilidad vigente en el ámbito del conocimiento».

b) La demandada, en la vista oral en que se sustancia el procedimiento abreviado, alegó que la resolución impugnada se ajustaba a Derecho, pues la designación de los miembros de la Comisión de selección se realizó conforme al citado artículo 10.1 del Reglamento de la Universidad del País Vasco de 2008, norma que aprobó la Universidad en ejercicio de las facultades integrantes del derecho fundamental a la autonomía universitaria ex art. 27.10 CE, lo que le lleva a instar del juzgador que eleve a este Tribunal la oportuna cuestión de inconstitucionalidad en relación al artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco. Y, a instancias del Juez, reitera esta solicitud por escrito registrado en el Juzgado el 18 de enero de 2013.

Mediante diligencia de ordenación de 21 de enero de 2013, el Secretario Judicial acordó que «habiéndose planteado por escrito la cuestión de inconstitucionalidad por la Universidad del País Vasco, conforme con el artículo 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) dése traslado por diez días comunes a la parte actora y al codemandado para que aleguen lo que estimen conveniente respecto a la cuestión planteada, y una vez realizado al Ministerio Fiscal con el mismo fin». Esto último se verificó, una vez vencido el plazo otorgado a los primeros, mediante diligencia de ordenación de 27 de febrero de 2013.

El Fiscal, en escrito de 4 de marzo de 2013, se opuso al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por no haberse cumplido los requisitos que el artículo 35.2 LOTC señala para el trámite de audiencia, concretamente que el juzgador ni concede un plazo común a todos los intervinientes, ni señala qué preceptos legales duda que sean constitucionales ni qué normas constitucionales entiende infringidas.

c) Para subsanar los defectos apuntados, se dictó la providencia de 15 de marzo de 2013 en la que el juzgador confiere al Fiscal un plazo de 10 días sobre la oportunidad de plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 18.2 de la Ley del

sistema universitario vasco por posible vulneración del artículo 27.10 CE. Razona, siguiendo las ideas del escrito en que la Administración demandada instaba el planteamiento de la cuestión y usando en gran medida su propia literalidad, que el Tribunal Constitucional «en su STC 26/1987 (FJ 4) proclamó que existe un contenido esencial de la autonomía universitaria que está formado por todos los elementos necesarios para el aseguramiento de la libertad académica frente a injerencias externas de todo tipo, incluso de los poderes públicos». Y también que «el artículo 2 LOU describe diversas manifestaciones de ese contenido esencial, en particular su artículo 2.2 letra e) incluye en ese contenido esencial “la selección, formación y promoción del personal docente e investigador”.» Y aun precisa más su duda de constitucionalidad diciendo que «la cuestión de inconstitucional no se plantea desde el punto de vista de la licitud o ilicitud intrínseca del mecanismo establecido en el artículo 18.2 SUV para designar a los miembros de las Comisiones Evaluadoras (es decir, que todos se elijan por sorteo), sino en el hecho de que no es la Universidad la que así lo decide, constituyendo una imposición que desconoce el derecho fundamental a la autonomía de la UPV/EHU, resultando ilegítima al considerar que es a la Universidad a la que le corresponde determinar cómo han de designarse los miembros de las Comisiones Evaluadoras estableciendo el sistema que considere más objetivo».

En la providencia se considera, a continuación, y siguiendo igualmente las alegaciones de la Universidad demandada, que este planteamiento resulta confirmado por las siguientes circunstancias: a) el artículo 48.6 de la Ley Orgánica de universidades (LOU) cuando señala que «[e]n los términos de la presente Ley y en el marco de sus competencias, las Comunidades Autónomas establecerán el régimen del personal docente e investigador contratado de las universidades» lo que atribuye a las Comunidades Autónomas «es competencia para regular el régimen estatutario y ninguna otra [así, arts. 19 y ss. de la LSUV (Ley del sistema universitario vasco) y su desarrollo por Decreto 40/2008, antecitado], y que tal atribución lo es probablemente ex art. 150 CE al carecer la CAPV (Comunidad Autónoma del País Vasco) de competencias estatutarias en materia laboral (además, artículo 149.1.7.ª CE), por lo que dicha atribución ha de entenderse, forzosamente, en sentido estricto, sin que por lo tanto pueda quedar comprendida en su seno, la selección del personal docente e investigador»; b) «en lo que se refiere al profesorado de los cuerpos docentes universitarios, la LOU nada indica sobre la composición y designación de las respectivas Comisiones, así como que su normativa de desarrollo, constituida por el Real Decreto 1313/2007, de 5 de octubre (BOE de 8 de octubre), garantiza esta manifestación de la facultad de seleccionar al personal docente e investigador, inserta en la autonomía universitaria, al señalar que las comisiones serán nombradas de conformidad con lo establecido en los respectivos Estatutos de cada Universidad (artículo 5 Real Decreto 1313/2007)»; c) «las distintas Leyes autonómicas en materia de Universidades garantizan el contenido esencial del derecho fundamental, limitándose a regular el régimen del personal docente e investigador contratado, conforme sin duda autorizó el artículo 48.6 LOU, pero sin invadir la autonomía universitaria en lo que se refiere a la selección del personal, en concreto, a la imposición de los órganos selectivos, siendo que en todo caso se requeriría el carácter orgánico de la ley para incidir y afectar al contenido esencial del derecho a una concreta manifestación reflejada en el artículo 2.2.e) LOU».

Finaliza la providencia con un apartado quinto, que titula «Planteamiento explícito de la cuestión de inconstitucionalidad», en el que dice que «en consecuencia con todo cuanto antecede, y considerando que el mandato legal del artículo 18.2 LSUV pueda resultar contrario al derecho fundamental a la autonomía universitaria de la UPV/EHU, garantizada por el artículo 27.10 CE y el artículo 2.2 e) LOU, este Juzgado solicita al amparo del artículo 35 LOTC que por el Ministerio Fiscal se informe sobre el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad respecto del artículo 18.2 LSUV, al poder ser la norma aplicable de cuya validez depende la decisión que se adopte en este recurso contencioso-administrativo».

El Fiscal, en escrito de 27 de marzo de 2013, se opuso de nuevo al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, esta vez por no haberse concedido traslado simultáneo

a todas las partes como exige el artículo 35.2 LOTC, dado que el plazo otorgado por la providencia de 15 de marzo de 2013 fue solo para el Fiscal y no para el resto de intervinientes, poniendo de relieve que el ATC 127/2008, de 22 de mayo, inadmitió una cuestión de inconstitucionalidad porque el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal no había sido común.

d) En providencia de 27 de marzo de 2013 la titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Bilbao, además de acordar que se les dé traslado de la providencia de 15 de marzo de 2013, confiere al Fiscal y al resto de partes intervinientes un plazo común de diez días sobre la oportunidad de plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco por posible vulneración del artículo 27.10 CE. El codemandado dejó pasar el plazo sin evacuar el trámite. El Ministerio Fiscal y la representación de la Universidad del País Vasco afirmaron no oponerse al planteamiento de la cuestión, mientras que la representación del recurrente expuso que no procedía plantearla porque, además de que no se supera el necesario juicio de relevancia ni concurre vulneración alguna de la autonomía universitaria, el juzgador se limita a reproducir los argumentos de la Administración demandada con lo que no se puede decir que sea él quien albergue una verdadera duda de constitucionalidad.

3. En el Auto de 29 de abril de 2013 el titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Bilbao, luego de concretar en su primer razonamiento jurídico que se centra en que la nulidad de la convocatoria y de las bases en ella contenidas depende de la constitucionalidad del artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco, por lo que «este Auto no valora la existencia de otros posibles motivos para la estimación o desestimación del recurso, ajenos al juicio de constitucionalidad, que deberán ser objeto de examen en la correspondiente sentencia», dedica el segundo, tercero y cuarto a reiterar, en idénticos términos que en su providencia de 15 de marzo de 2013, las razones por las que el artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco es relevante para el fallo que haya de dictarse en el pleito y que le llevan a dudar de su conformidad con el artículo 27.10 CE.

En el razonamiento jurídico quinto toma en consideración los argumentos con que el recurrente se opone al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad y en el sexto concluye:

«6. Configuradas así las posiciones de ambas partes y sin la oposición del Ministerio Fiscal (quien remite a un posterior informe del Fiscal General del Estado), esta Magistrada considera que la cuestión pudiera tener relevancia constitucional, habida cuenta que si bien el sistema de sorteo no es reprochable desde un punto de vista jurídico, sí podrían serlo otros sistemas establecidos por el Legislativo que no respetaran la objetividad requerida en los procedimientos selectivos y que se impusieran de forma coactiva a la Universidad por vía legal.

Es decir, la duda de constitucionalidad de este órgano judicial, no lo es sobre el sistema elegido por el Legislativo Vasco (el sorteo), sino porque el Legislativo Vasco ejerce dicha opción sin ninguna participación de la Universidad, imponiéndolo de forma coactiva por vía legislativa sin participación alguna de la Universidad y cuya modificación queda a su arbitrio, obviando de esta forma el derecho fundamental a la Autonomía Universitaria del artículo 27.10 CE.

Este órgano judicial pone de manifiesto al Tribunal Constitucional, a la vista del objeto del proceso en curso, la duda de constitucionalidad que se le plantea para resolverlo en uno u otro sentido, descartando cualquier otro parámetro distinto de la ley cuestionada para llegar a dicha resolución.»

Termina el Auto con una parte dispositiva en la que el órgano judicial afirma: «1. Plantear ante el Tribunal Constitucional la cuestión de la posible inconstitucionalidad del artículo 18.2 de la LSUV, en el sentido en que dicho precepto contiene una opción (la elección por sorteo de los miembros de las Comisiones Evaluadoras) que pudiera

constituir una injerencia del legislativo vasco en el derecho fundamental a la autonomía universitaria reconocida en el artículo 27.10 CE y artículo 2.2 e) de la LOU pudiendo afectar al contenido esencial de dicho derecho fundamental».

4. Por providencia de 9 de julio de 2013 el Pleno, a propuesta de la Sección Tercera de este Tribunal, acordó admitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad y reservar para sí el conocimiento de la misma, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10.1.c) LOTC; dar traslado de las actuaciones recibidas, de conformidad con el artículo 37.3 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Gobierno, al Fiscal General del Estado, al Gobierno Vasco y al Parlamento Vasco, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen convenientes. Igualmente se acordó comunicar dicha resolución al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Bilbao, a fin de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35.3 LOTC, permanezca suspendido el proceso hasta que este Tribunal resuelva definitivamente la presente cuestión y publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial del País Vasco».

5. El Abogado del Estado se personó en el procedimiento en nombre del Gobierno mediante escrito registrado el 16 de julio de 2013, indicando que no va a formular alegaciones y que comparece exclusivamente a los efectos de que en su día se le notifiquen las resoluciones que en él se dicten.

6. El día 25 de julio de 2013 el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó a este Tribunal que la Mesa de dicha Cámara acordó dar por personada en el proceso a la Cámara Baja, ofreciendo su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC. En similares términos se expresa la comunicación del día 6 de septiembre de 2013 del Presidente del Senado, dando traslado del acuerdo adoptado por la Mesa de la Cámara.

7. La Universidad del País Vasco se personó en este procedimiento mediante escrito registrado el 31 de julio de 2013, haciéndolo el Sr. Ruiz Jiménez mediante escrito de 3 de septiembre de 2013. Por diligencia de ordenación de 9 de septiembre de 2013 de la Secretaría del Pleno del Tribunal se acordó tenerlas por personadas y partes en la presente cuestión de inconstitucionalidad, así como concederles un plazo de quince días para que aleguen lo que estimen conveniente.

8. El Letrado del Parlamento Vasco, mediante escrito de 4 de septiembre de 2013, formuló alegaciones e instó la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad planteada, basándose en los siguientes razonamientos extractados:

a) Sostiene, en primer lugar, que la selección del personal docente e investigador, si bien el legislador la ha incluido en el haz de facultades que comprende la autonomía universitaria, no es parte del núcleo esencial de dicho derecho constitucional. Razona que la Ley Orgánica de universidades «nos indica qué comprende la autonomía universitaria. Sin embargo, otra cosa es cuál es el contenido esencial de este derecho fundamental (que no tiene por qué coincidir con las facultades o competencias que el derecho en sí comprende), contenido éste que, conforme a lo señalado por el artículo 53.1 CE, habrá de ser en todo caso respetado por las leyes reguladoras del mismo. O lo que es lo mismo, por ley podrá regularse y modularse el ejercicio de los derechos fundamentales, y entre ellos el de autonomía universitaria, siempre que ese núcleo o contenido esencial sea respetado. Es, por lo tanto, determinante llegar a cuál es ese contenido esencial».

Sobre cuál sea ese contenido esencial hay que tener en cuenta que la STC 106/1990, de 6 de junio (y en parecidos términos la STC 55/1989, de 23 de febrero) resaltan que «por imperativo de la norma constitucional, que reconoce la autonomía universitaria “en los términos que la ley establezca”, corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía, determinando y reconociendo a las Universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica, atribuyéndoles las facultades que garanticen el espacio

de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente en la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura». Por lo tanto, concluye, «de esta doctrina hemos de colegir que aquel núcleo intangible de la autonomía universitaria, hace referencia a un aspecto intelectual de modo que todas aquellas facultades que no estén íntimamente ligadas a la libertad de transmisión de conocimiento no formarán parte de ese núcleo inexpugnable que el Tribunal Constitucional se ha encargado de definir o acotar en su Jurisprudencia o lo largo de los años. Y, en consecuencia, de esta doctrina se extrae ineludiblemente que la competencia relativa a la selección del personal docente e investigador no puede considerarse como parte de ese núcleo esencial que constituye la razón de ser de dicho principio/derecho constitucional».

b) Alega, en segundo lugar, que, aun aceptando la otra hipótesis, «es obvio que no todos los aspectos relacionados con esta facultad pueden estar vedados a la regulación por parte del legislador. De hecho, la propia LOU establece requisitos limitativos para las Universidades a la hora de determinar la composición de los comisiones de selección. Así, el artículo 63.3 LOU indica ... que “deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, procurando una composición equilibrada entre mujeres y hombres, salvo que no sea posible por razones fundadas y objetivas debidamente motivadas. En cualquier caso, los miembros de las comisiones deberán reunir los requisitos indicados en el artículo 57.2”. Si acudimos al artículo 57.2, nos encontramos con lo siguiente, entre otras cuestiones: “... podrán formar parte de estas comisiones expertos españoles, así como hasta un máximo de dos expertos nacionales de otros Estados Miembros de la Unión Europea o extranjeros”».

Siguiendo con esta segunda hipótesis, el Letrado del Parlamento Vasco afirma que «la cuestión de la “selección del personal docente e investigador”, si bien forma parte de la autonomía universitaria, no es una facultad que las universidades puedan ejercer de manera omnímoda y sin absolutamente ninguna limitación. Esta facultad puede, y de hecho así se produce, estar limitada en cierto modo por el legislador». Y a continuación alega que la STC 26/1987, de 27 de febrero, acepta la constitucionalidad de alguno de estos límites al decir: «Se impugnó la composición de los Comisiones y el procedimiento para formarlas por estimar que no tienen carácter básico, dado que no son nacionales los Cuerpos de funcionarios docentes previstos en el artículo 33 LRU, motivo por el cual la composición de las Comisiones y el procedimiento para formarlos debe corresponder a las Universidades en virtud de su autonomía [...] Tampoco puede estimarse el argumento principal [la lesión de la autonomía universitaria] que atribuye esta competencia a cada Universidad en virtud de su autonomía, ya que, una vez establecido el sistema funcional de los Cuerpos docentes universitarios en el artículo 33 de la LRU, expresamente admitido por la recurrente, es inherente a ese sistema la existencia de un régimen uniforme de acceso y selección del profesorado en todas las Universidades».

c) En tercer lugar, arguye que el legislador, en este caso el legislador vasco, puede establecer algún tipo de modulación en el derecho de autonomía universitario, en aras a la protección de otros derechos fundamentales como reconocen las SSTC 26/1987, de 27 de febrero, y 156/1994, de 23 de mayo, razonando que «si el legislador vasco opta por un sistema de sorteo para conformar los comisiones de selección ... lo hace con el fin de garantizar la debida neutralidad en dicha designación. ... Lo que se va a evitar con el sorteo es la designación que quizá en algún caso pudiera ser interesada ... Sólo con una designación de carácter totalmente imparcial puede garantizarse que la selección del personal que dicha comisión va a realizar, esté presidida por estos principios, sentados por la Constitución en sus artículos 14, 23.2 y 103».

d) Finalmente, en cuarto lugar, esta vez en clave competencial, afirma que «la Universidad del País Vasco hace una interpretación particular y adaptada a sus propios intereses, cuando sostiene que este artículo 48.6 (LOU) atribuye competencia para regular el régimen estatutario y ninguna otra. Si así lo hubiera querido el legislador orgánico, así lo hubiera explicitado en el texto de la ley. No siendo de esta manera, no cabe una interpretación tan restrictiva que nos conduzca a pensar que no forma parte de

esta competencia otro tipo de facultades que también se encuadran en el régimen del personal docente e investigador y que no vulneran, insistimos, el núcleo esencial de la autonomía universitario».

9. El Letrado del Gobierno vasco, mediante escrito de 6 de septiembre de 2013, hizo sus alegaciones e instó la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad planteada, basándose en los siguientes criterios extractados:

a) Empieza alegando que «en la LOU se encuentran regulaciones atinentes a la composición de las comisiones de selección de personal docente e investigador, tales como las contenidas en los artículos 57.2 y 62.3 ... que no tienen carácter orgánico (ambos se encuentran en el título IX de aquella) por no incidir en el derecho fundamental a la autonomía universitaria, siendo por ello posible que sobre el particular (las comisiones de selección de aquel personal docente e Investigador) las Comunidades Autónomas desplieguen sus competencias, tal y como anticipa la disposición final tercera de la LOU, y ha sucedido con el precepto de la Ley 3/2004, del Sistema Universitario Vasco objeto de la presente cuestión de constitucionalidad».

b) El Letrado del Gobierno Vasco razona, en segundo lugar, que la determinación de que la designación de la totalidad de los miembros de las Comisiones de Selección deba ser mediante sorteo «para nada afecta a que sea la UPV, a través de la correspondiente Comisión, cuyos miembros son nombrados por ella, de entre los comprendidos en una lista asimismo confeccionada por ella, la que selecciona al personal. Por ello interesa distinguir entre “procedimiento de selección” y “selección” en sentido estricto. Así el legislador vasco, con su intervención, únicamente incide en una cuestión procedimental y además de forma mínima determinando, con una redacción muy genérica y que otorga un amplísimo margen de opciones, la forma de proceder a la designación de los miembros de las comisiones de selección, dejando todos los demás aspectos del procedimiento a decisión de la Universidad».

c) En último lugar, recuerda, en los mismos términos que lo hizo el Letrado del Parlamento Vasco y ha quedado ya referido, que la STC 26/1987, de 27 de febrero, admite la compatibilidad con la autonomía universitaria de la imposición legislativa que, precisamente sobre el procedimiento de designación de los miembros de las comisiones que decidían en el sistema de la Ley Orgánica de reforma universitaria (LORU) el acceso a los cuerpos de profesores, contemplan el artículo 33 LORU.

10. El Fiscal General del Estado, en alegaciones formuladas el 24 de septiembre de 2013, solicitó la estimación de la cuestión de constitucionalidad y, en síntesis, señala:

a) Como punto de partida, que «la doctrina del Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el hecho de que la autonomía de las Universidades es un derecho de configuración legal cuyo contenido esencial viene determinado por la Ley», citando en apoyo de su criterio la STC 106/1990, de 6 de junio. Siendo esto así, resalta que «el artículo 2.2 de la LOU 6/2001, de 21 diciembre, como antes el Artículo 3 de la LRU, enumera las facultades que integran el contenido esencial de este derecho y en el apartado e) menciona: "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". Estando comprendido el proceso de selección del personal docente en el contenido esencial del derecho a la autonomía universitaria, debe entenderse que es parte de este contenido la determinación sobre la composición y selección de los miembros de las Comisiones de acceso o calificación de los procesos de selección del personal docente».

b) El Fiscal recuerda que según la doctrina constitucional (SSTC 47/2005, de 3 de marzo, y 206/2011, de 19 de diciembre) integran el contenido esencial de la autonomía universitaria las funciones necesarias para garantizar la libertad académica, y afirma que, a su juicio, «la autonomía en la regulación de los procesos de selección del personal docente contratado por las Universidades, y en particular, la libertad de cada Universidad para establecer la composición y designación de los miembros de las Comisiones de

selección y calificación de los concursos para el acceso a los puesto docentes, es sin duda, una garantía de la libertad académica en la vertiente institucional propia de cada Universidad que debe quedar al margen de posibles injerencias externas».

Siguiendo ese razonamiento, y a modo de confirmación implícita de que la selección del profesorado es una de las facultades que forman parte del contenido esencial de la autonomía universitaria, el Fiscal sostiene que «dado que es parte del contenido esencial de la autonomía universitaria, la propia LOU no predetermina la composición ni el procedimiento de designación de los miembros que constituyen las Comisiones de selección del personal docente, estableciendo solo la observancia de los principios de igualdad, mérito y transparencia en el proceso de selección. En este sentido, expresamente, por lo que se refiere a los cuerpos docentes de funcionarios, el Real Decreto 1313/2017, remite a los Estatutos propios de cada Universidad la regulación de la composición de las comisiones de selección».

Más tarde, dado que la Ley Orgánica de universidades nada dice de las comisiones de selección del profesorado contratado, argumenta que «la no referencia expresa al proceso de selección y a las comisiones de acceso en relación con los cuerpos docentes contratados no permite considerar que el legislador haya querido limitar o restringir respecto de estos docentes el derecho a la autonomía universitaria en el proceso de selección de este personal, puesto que la limitación del derecho debería haberse establecido expresamente por la Ley Orgánica. No es tampoco posible deducir que la limitación a la autonomía universitaria resulta, en este caso, de la atribución que el artículo 48.6 LOU hace a las Comunidades Autónomas de la competencia para establecer el régimen del personal docente contratado. La referida atribución de competencia a las Comunidades Autónomas para establecer el régimen del personal docente contratado, puede considerarse como una manifestación de la delegación de competencias estatales conforme al artículo 150 CE, y solo para la regulación de régimen estatuario del personal docente contratado, sin que ello pueda suponer la habilitación para una limitación del derecho de autonomía universitaria, cuyo contenido esencial queda delimitado en el propio artículo 2.2 de la LOU. Además debe tenerse en cuenta que la atribución por el artículo 48.6 de dicha competencia a las CC.AA. se hace dentro de los términos que establece la propia LOU, la cual incluye dentro de las facultades para garantizar la autonomía universitaria las relativas al proceso de selección del personal docente».

c) De este modo, el Fiscal parte como premisa de que la selección del profesorado forma parte del contenido esencial de la autonomía universitaria y aborda el enjuiciamiento de la norma cuestionada. Así, una vez constatado que el artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco impone que todos los miembros de las comisiones de selección del profesorado contratado sean designados por sorteo, afirma que ese precepto «incide directamente sobre una parte del proceso de selección como es la constitución de las Comisiones de selección» y que «debe considerarse una extralimitación de la competencia atribuida a las Comunidades Autónomas por el artículo 48.6 para regular el régimen jurídico del personal docente contratado, y no puede resultar de aplicación frente a las normas que, en el marco de la autonomía universitaria, hayan establecido las respectivas Universidades», que en este caso son los Estatutos de la Universidad del País Vasco/EHU (en adelante, Estatutos Universidad del País Vasco 2011), que atribuyen a su Consejo de Gobierno la competencia para la constitución de las comisiones de selección (artículo 34.5), y el artículo 10.1 del Reglamento de la Universidad del País Vasco de 2008, que prevé un procedimiento de designación de los miembros de esas comisiones que difiere de lo previsto en el artículo 18.2 de la Ley 3/2004, en cuanto que contempla que dos de los cinco miembros de las comisiones de selección –presidente y secretario– son directamente propuestos por la Universidad del País Vasco mientras que la norma legal cuestionada establece que todos los miembros de la comisión lo sean por sorteo.

d) Las precedentes consideraciones le llevan a concluir que «la predeterminación que el artículo 18.2 de la Ley 3/2004 del SUV hace del modo de designación de los miembros de las Comisiones de selección, estableciendo que todos los miembros de las

Comisiones de selección del personal docente e investigador contratado, deberán ser designarlos por sorteo, constituye, al margen del juicio que sobre dicho sistema de elección pueda hacerse, una injerencia en la facultad propia de la Universidad para regular los procesos de selección de su personal docente e investigador, que afecta a la libertad académica en su vertiente institucional, vulnerando el contenido positivo del derecho fundamental a la autonomía universitaria. En el presente caso, no cabe duda de que afecta a la capacidad organizativa de cada Universidad, desde el plano de la libertad de enseñanza e investigación, el poder establecer cómo se designan los miembros de las Comisiones que evaluarán a los candidatos a ocupar las plazas docentes o de investigación de cada Departamento, en orden a garantizar que las actividades docentes que se trata de satisfacer con las plazas convocadas quedarán debidamente satisfechas. En base a lo anterior, debe concluirse que el artículo 18.2 de la LSUV que ha sido cuestionado infringe el derecho fundamental a la autonomía universitaria que reconoce el artículo 27.10 CE».

11. La representación de la Universidad del País Vasco, en escrito de 3 de octubre de 2013, instó la estimación de la cuestión de inconstitucionalidad planteada. Su argumentación se ciñe a lo siguiente: «nos remitimos con carácter general a la providencia del referido Juzgado de 15 de marzo de 2013, mediante la que se abrió el trámite de audiencia del artículo 35.2 LOTC, a las alegaciones realizadas por esta parte en dicho trámite, y al Auto de 29 de abril de 2013, por el que se planteó la cuestión admitida por el Pleno de ese Alto Tribunal. Esta parte considera que el mandato contenido en el artículo 18.2 LSUV, consistente en que los miembros de las comisiones de selección de personal docente e investigador contratado en régimen laboral de la UPV/EHU de carácter permanente deban ser designados mediante un sorteo público, y en los términos que describe, constituye una injerencia contraria al contenido esencial del derecho fundamental a la autonomía universitaria reconocida en el artículo 27.10 CE y en el artículo 2.2.e) LOU».

12. La representación de don José Ángel Ruiz Jiménez, mediante escrito de 6 de septiembre de 2013, hizo sus alegaciones e instó «que se resuelva la finalización del presente proceso constitucional por carencia sobrevenida del objeto» y, subsidiariamente, la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad planteada.

a) Anuncia, en primer término, que esta parte ha presentado el 2 de septiembre de 2013 una renuncia parcial en el procedimiento del que trae causa esta cuestión de inconstitucionalidad, relativa precisamente al motivo de nulidad conectado con la falta de designación por sorteo público de los miembros de la comisión de selección, «dejando incólumes el resto de pretensiones y motivos de nulidad invocados», los cuales son ajenos al juicio de constitucionalidad planteado. Y, a continuación, argumenta que, siendo la pretensión a que afecta la renuncia parcial aquella respecto de la que es relevante la constitucionalidad o no del artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco, el decaimiento de esa pretensión en el pleito «a quo» supone que la cuestión de inconstitucionalidad pierda sobrevenidamente su objeto, dado que, según el artículo 163 CE, este cauce procesal no permite el control abstracto de las normas legales sino únicamente el control concreto ligado a un proceso judicial pendiente. Alega que la razón que determina su renuncia parcial no es otro que poner fin al efecto dilatorio que conlleva necesariamente la larga pendencia de las cuestiones de inconstitucionalidad.

Subsidiariamente, sostiene que el artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco no vulnera la autonomía universitaria, esgrimiendo al efecto dos motivos. El primero es que, a su juicio, «la norma cuestionada ha sido asumida como propia, en el ejercicio del derecho a la autonomía universitaria, voluntariamente y sin imposición externa, a través de la disposición transitoria primera de los Estatutos de la UPV de 2011». Alega en esa línea que «el artículo 34.5 de los Estatutos de la UPV dispone que “el procedimiento de selección se efectuará según se establezca por el Consejo de Gobierno, a propuesta de la Comisión de Profesorado”. La Administración demandada sostiene que es una “cosa

que ya tiene hecha desde que se aprobó dicha Normativa en su sesión de 8 de mayo de 2008”; pero dicha afirmación no es cierta porque, desde que los Estatutos de la UPV de 2011 entraron en vigor, el Consejo de Gobierno de la UPV no ha establecido aún dicho “procedimiento de selección”, esto es, no ha aprobado aún la normativa de desarrollo del artículo 34.5 de los Estatutos de la UPV de 2011. Y es por ello –por esa falta de desarrollo estatutario– que desde que “los actuales Estatutos de la Universidad” entraron en vigor el “procedimiento de selección” de las Comisiones de selección (incluido el artículo 10.1 del Reglamento de la UPV de 2008 cuya aplicación invoca) está sujeto al régimen transitorio establecido en la Disposición Transitoria Primera, que en su apartado 1 prevé que hasta la revisión y entrada en vigor de la normativa de desarrollo estatutario, serán de aplicación los Reglamentos actualmente vigentes en lo que no contradigan a la legislación general y los presentes estatutos. Y, siendo obvio que el artículo 18.2 de la LSUV forma parte de la legislación general y que el artículo 10.1 del Reglamento de la UPV de 2008 lo contradice, la conclusión no puede ser más clara, a su juicio, pues es la propia Administración demandada quien, a través de sus propios Estatutos, por ella misma redactados y aprobados por propia voluntad, sin injerencia ni imposición externa algunas, ha decidido que –hasta que su Consejo de Gobierno no apruebe la correspondiente normativa de desarrollo– no será de aplicación el artículo 10.1 del Reglamento de la UPV de 2008 porque contradice la legislación general, esto es, “el mecanismo establecido en el artículo 18.2 de la LSUV para designar a los miembros de las Comisiones Evaluadoras”».

b) El segundo motivo por el que esta parte considera que el artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco no vulnera la autonomía universitaria es porque ésta es, conforme al artículo 27.10 CE, un derecho de configuración legal, por aplicación del artículo 48.6 LOU atribuyendo a las Comunidades Autónomas el establecimiento del régimen personal docente e investigador contratado de las universidades.

Además, sigue argumentando esta parte, literalmente: «como tiene dicho este Tribunal (STC 47/2005, de 3 de marzo), “corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía”; una autonomía que “encuentra su razón de ser en la protección de la libertad académica. en su manifestación de libertad de enseñanza, estudio e investigación frente a todo de tipo de injerencias externas, de manera que, en todo caso, la libertad de ciencia quede garantizada, tanto en su vertiente individual como institucional, entendida ésta, además, como la correspondiente a cada Universidad en particular”. Es por ello que no alcanza esta parte a entender (y tampoco lo ha justificado ni la UPV ni la juzgadora) en qué modo incide el artículo 18.2 de la LSUV en la “libertad académica”, en la “libertad de enseñanza”, en la “libertad de estudio”, en la “libertad de investigación” o en la “libertad de ciencia” de la UPV; pues el artículo 18.2 LSUV en nada afecta a dichas “libertades”».

13. Mediante diligencia de ordenación de 10 de octubre de 2013 se acordó dirigir atenta comunicación al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Bilbao, a fin de que se indique a este Tribunal si en el procedimiento abreviado núm. 30-2012 se ha dictado resolución en relación a la renuncia que, según se indica por la representación del Sr. Ruiz Jiménez, formuló en tal procedimiento el 2 de septiembre de 2013, remitiendo, en su caso, la resolución recaída. Por diligencia de ordenación de 11 de diciembre de 2013, visto el estado de las actuaciones, se acordó dirigir nueva comunicación a dicho órgano judicial, reiterando lo ya interesado el 10 de octubre de 2013.

14. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Bilbao, mediante Auto de 23 de diciembre de 2013, acordó que no ha lugar a la petición de renuncia parcial instada por dicha representación y afirma que «sentadas las posiciones de las partes, el objeto del presente debate se centra en dirimir si la admisión a trámite de una cuestión de inconstitucionalidad, afecta al ámbito de disposición de las partes sobre el objeto del proceso, o dicho de otro modo, conocer si en el presente caso la renuncia parcial instada por el recurrente es legalmente admisible». Y resuelve que no lo es porque «el verdadero interés y función del Tribunal Constitucional radica en garantizar la primacía de la Constitución por lo que, si bien es cierto que las razones esgrimidas por el recurrente son certeras (en orden al tiempo tan dilatado que transcurrirá para la resolución del presente

conflicto) el interés objetivo de garantía de la Constitución no tiene por qué desaparecer por un mero transcurso del tiempo, lo cual justifica que pese a la renuncia parcial alegada por el recurrente, interese el pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre el fondo del asunto sin que se aplique a este caso el principio dispositivo (según AATC 419/1986, de 13 de mayo; 1138/1987, de 14 de octubre; 97/1991, de 21 de marzo, y 128/1994, de 19 de abril). Y también porque «si bien no hay que olvidar la naturaleza rogada de la jurisdicción constitucional, lo cierto es que para que opere el principio dispositivo en esta jurisdicción, no basta con una manifestación de voluntad unilateral del recurrente, sino que deben concurrir razones suficientes y bastantes que justifiquen un Auto de este Juzgado estimando la aplicación de dicho principio dispositivo, siendo que en el presente caso, el mero transcurso de un previsible largo periodo de tiempo, no es motivo suficiente para hacer decaer la intervención del Tribunal Constitucional garantizando la constitucionalidad del artículo 18.2 LSUV (como indica el ATC 237/1992, de 7 de agosto)».

15. Por providencia de 27 de mayo de 2014 se señaló, para deliberación y votación de la presente Sentencia, el día 29 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Bilbao plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 18.2 de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del sistema universitario vasco, porque, a su juicio, constituye una injerencia del legislativo vasco en el contenido esencial del derecho fundamental a la autonomía universitaria (art. 27.10 CE).

Este precepto, ubicado dentro del capítulo rubricado «Selección de personal docente e investigador contratado», dispone que «la designación de los miembros de las comisiones de selección se hará en todos los puestos o plazas de carácter permanente mediante sorteo público, sobre una lista que contenga al menos un número tres veces mayor del número de componentes de la comisión en función de la disponibilidad vigente en el ámbito del conocimiento».

Según el Juzgado promotor de la cuestión, que en este punto hace suyo el razonamiento que formula la Universidad del País Vasco como parte demandada en el pleito «a quo», el artículo 2 de la Ley Orgánica de universidades (LOU) establece diversas manifestaciones del contenido esencial del derecho fundamental a la autonomía universitaria, en particular el artículo 2.2.e) incluye dentro de ese contenido esencial «la selección, formación y promoción del personal docente e investigador». Y a partir de aquí afirma que «la duda de constitucionalidad de este órgano judicial, no lo es sobre el sistema [de selección] elegido por el Legislativo Vasco (el sorteo), sino porque el Legislativo Vasco ejerce dicha opción sin ninguna participación de la Universidad, imponiéndolo de forma coactiva por vía legislativa sin participación alguna de la Universidad y cuya modificación queda a su arbitrio, obviando de esta forma el derecho fundamental a la autonomía Universitaria del artículo 27.10 CE», lo que le lleva en la parte dispositiva a «plantear ante el Tribunal Constitucional la cuestión de la posible inconstitucionalidad del artículo 18.2 de la LSUV, en el sentido en que dicho precepto contiene una opción (la elección por sorteo de los miembros de las Comisiones Evaluadoras) que pudiera constituir una injerencia del legislativo vasco en el derecho fundamental a la autonomía universitaria reconocida en el artículo 27.10 CE y artículo 2.2.e) LOU pudiendo afectar al contenido esencial de dicho derecho fundamental».

El Fiscal General del Estado y la representación de la Universidad del País Vasco coinciden con el juicio de inconstitucionalidad realizado por el órgano judicial proponente de la presente cuestión, por lo que interesan su estimación, en tanto que el recurrente en el pleito «a quo», el Letrado del Gobierno Vasco y la Letrada del Parlamento Vasco discrepan del mismo, solicitando la desestimación de la cuestión, todo ello en los términos que se detallan en los antecedentes de esta sentencia. En fin, la representación del Sr. Ruiz Jiménez instó, por los motivos resumidos en los antecedentes, «que se resuelva la

finalización del presente proceso constitucional por carencia sobrevenida del objeto» y, subsidiariamente, la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad planteada.

2. No cabe acoger la pretensión principal de don José Ángel Ruiz Jiménez de que su renuncia parcial en el procedimiento del que trae causa esta cuestión de inconstitucionalidad, atinente justamente al motivo de nulidad derivado de la falta de designación por sorteo público de los miembros de la comisión de selección, conlleve que la cuestión de inconstitucionalidad pierda sobrevenidamente su objeto.

Es doctrina constitucional que es el órgano judicial quien, en ejercicio de la función que constitucionalmente le corresponde (artículo 117.3 CE), ha de interpretar los requisitos que rigen los procesos propios de su jurisdicción, de forma que es él quien ha de formular los pertinentes juicios de aplicabilidad y relevancia de la norma cuestionada, juicio sobre el que este Tribunal solo ejerce un «control meramente externo» (SSTC 51/2004, de 13 de abril, FJ 1, y 141/2008, de 30 de octubre, FJ 4), concretado en que «no puede ponderar o revisar tal apreciación del propio órgano judicial sobre las normas que en cada caso estime aplicables, a salvo el supuesto de que el criterio que así se exponga resulte con toda evidencia errado» (SSTC 188/1988, de 17 de octubre, FJ 3, y 141/2008, de 30 de octubre, FJ 4).

Es cierto también que en ocasiones hemos intensificado este control para garantizar la configuración propia de la cuestión de inconstitucionalidad como un mecanismo de control concreto de constitucionalidad de las normas legales, afirmando que «en relación con las cuestiones previas de legalidad procesal, si bien no puede pretenderse que las mismas sean resueltas en el Auto de planteamiento de la cuestión por el órgano judicial proponente –pues esta resolución habrá de recaer en el curso del proceso y en el momento procesal oportuno–, no por ello puede quedar desatendida la necesidad de garantizar que el proceso «a quo» no tenga otra resolución para el propio órgano judicial que la que derive del juicio de constitucionalidad, ni el consiguiente control al respecto por parte de este Tribunal. Por ello, resulta necesario que en el Auto de planteamiento se incluya un pronunciamiento específico en este sentido, teniendo en cuenta las alegaciones formuladas por las partes en el proceso» (STC 84/2012, de 18 de abril, FJ 3).

De acuerdo con esta doctrina constitucional, el dato que determina la conclusión que ya hemos adelantado es que, como reseñamos en los antecedentes, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Bilbao, mediante Auto de 23 de diciembre de 2013 que tuvo entrada en este Tribunal acompañando escrito de 7 de enero de 2014 y que fue confirmado en el posterior Auto de 20 de marzo de 2014, acordó no haber lugar a esta petición de renuncia parcial, de modo que dicho motivo de nulidad sigue siendo parte del objeto del proceso «a quo», debiendo resolver sobre él, para lo cual es relevante la constitucionalidad o no del artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco. En definitiva, en este caso, lejos de estar ante la inexistencia de un razonamiento de la juzgadora promotora de la cuestión respecto del juicio de aplicabilidad y relevancia, constatamos que existe una argumentación expresa de esos extremos a partir de la consideración de las alegaciones de las partes en el proceso que es suficientemente válida para examinar el fondo de la cuestión de inconstitucionalidad planteada.

3. Procede, como paso previo al análisis del fondo de la cuestión, delimitar con precisión el objeto procesal, teniendo presente que es doctrina reiterada de este Tribunal que «cuando lo que está en juego es la depuración del ordenamiento jurídico, es carga del órgano judicial, no sólo la de abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también la de colaborar con la justicia del Tribunal mediante un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se suscitan, y en los casos en que la carga no se atiende existe una falta de diligencia procesalmente exigible (SSTC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 2; 245/2004, de 16 de diciembre, FJ 3; y 100/2012, de 8 de mayo, FJ 2)» (STC 60/2013, de 13 de marzo). Este criterio implica en este caso una doble delimitación del objeto procesal.

De un lado, el auto de planteamiento en la parte dispositiva se limita a sostener que el precepto cuestionado lesiona «el derecho fundamental a la autonomía universitaria

reconocida en el artículo 27.10 CE y artículo 2.2 e) LOU», no señalando en absoluto como preceptos constitucionales infringidos los que materializan el reparto competencial en la materia, con lo que no integra el objeto de este proceso determinar si la regulación del régimen del profesorado universitario contratado compete, y con qué alcance, al legislativo vasco.

Además, tampoco hay en la parte expositiva de dicho auto una argumentación suficiente a tal efecto. La escueta alusión que contiene el Auto de planteamiento, aparte de tratarse de la referencia a las alegaciones de la Universidad del País Vasco, se limita a afirmar que la materia «régimen del profesorado contratado» se encuadra en el título «legislación laboral» (artículo 149.1.7.ª CE) y estima que la Comunidad Autónoma del País Vasco no puede tener competencia normativa en la materia, sin que, por otra parte, se añada razonamiento jurídico alguno que fundamente la subsunción de esta materia en este título competencial en lugar de en los títulos contemplados en los arts. 149.1.1.ª y 149.1.30.ª CE, que se refieren a la enseñanza universitaria permitiendo una actividad legislativa autonómica de desarrollo y ello a pesar de que el artículo 48.6 LOU –redacción por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril– afirme que «en los términos de la presente Ley y en el marco de sus competencias, las Comunidades Autónomas establecerán el régimen del personal docente e investigador contratado en las universidades».

La segunda delimitación del objeto de este proceso deriva de que el Juez cuestionante considera que el artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco puede afectar al contenido esencial del derecho fundamental ex art. 27.10 CE por la opción que realiza y no porque dicha opción, siendo admisible, debiera constar en una ley orgánica por tratarse del desarrollo de un derecho fundamental, no aduciéndose el artículo 81 CE en la parte dispositiva, ni en la parte expositiva consideración alguna relativa al alcance del concepto «desarrollo» de derechos fundamentales utilizado en tal precepto. Por ello, también queda fuera del objeto de esta cuestión de inconstitucionalidad analizar en qué medida una ley autonómica, a pesar de faltarle por definición el carácter de orgánica, puede incidir en la autonomía universitaria en tanto opera una colaboración normativa con la ley orgánica estatal.

No se puede decir tampoco que la vulneración alegada de la autonomía universitaria conlleve necesariamente de un modo implícito la de los otros dos preceptos constitucionales, pues, como dijimos en la STC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4 a), «al analizar la impugnación de un precepto desde este punto de vista [el de la autonomía universitaria], lo que habrá de determinarse primordialmente es si se invade o no ese contenido esencial, sin que sea necesario justificar la competencia del legislador».

En fin, la carga de fundamentación expresa que pesa sobre el órgano judicial ex art. 35.2 CE solo se ha levantado respecto de la eventual invasión por el artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco del contenido esencial del derecho fundamental a la autonomía universitaria protegido por el artículo 27.10 CE, de modo que este será el único objeto del enjuiciamiento del Tribunal.

4. Centrada así la cuestión, hay que partir para resolverla de que en la STC 26/1987, de 27 de febrero, dilucidando si era la calificación de garantía institucional o la de derecho fundamental la que correspondía a la autonomía universitaria reconocida en el artículo 27.10 CE, sentamos que «es preciso afirmar que ésta se configura en la Constitución como un derecho fundamental» (FJ 4).

Esta conceptualización lleva consigo, y en ello insistimos expresamente en dicha sentencia, que, conforme al artículo 53.1 CE, su contenido esencial se erige en barrera infranqueable para el legislador. Así, afirmamos «que, reconocida la autonomía de las Universidades “en los términos que la Ley establezca” (artículo 27.10 CE), lo importante es que mediante esa amplia remisión el legislador no rebase o desconozca la autonomía universitaria mediante limitaciones o sometimientos que la conviertan en una proclamación teórica, sino que respete “el contenido esencial” que como derecho fundamental preserva el artículo 53.1 CE» [FJ 4.a)]. Y más adelante, pero dentro del mismo fundamento jurídico, dijimos que «el artículo 27.10 CE reconoce la autonomía universitaria “en los términos que la ley establezca”. La ley regulará, por tanto, la autonomía universitaria en la forma

que el legislador estime más conveniente, dentro del marco de la Constitución y del respeto a su contenido esencial en particular».

Sobre las notas que perfilan ese contenido esencial, también en el fundamento jurídico cuarto de la citada STC 26/1987 (y luego en parecidos términos en las SSTC 55/1989, de 23 de febrero, FJ 2; 106/1990, de 6 de junio, FJ 6; 156/1994, de 23 de mayo, FJ 2; 47/2005, de 3 de marzo, FJ 5; y 206/2011, de 19 de diciembre, FJ 5), dijimos que «la justificación de la autonomía universitaria que el artículo 27.10 CE reconoce, está, y en ello hay conformidad de las partes, en el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza, estudio e investigación. La protección de estas libertades frente a injerencias externas constituye la razón de ser de la autonomía universitaria, la cual requiere, 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, entendida esta como la correspondiente a cada Universidad en particular y no al conjunto de las mismas», y añadimos en ese mismo fundamento jurídico 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” [artículo 1.2.a) L.R.U.] que constituye la última razón de ser de la Universidad... Hay, pues, un “contenido esencial” de la autonomía universitaria que está formado por todos los elementos necesarios para el aseguramiento de la libertad académica. En el artículo 3.2 de la LRU se enumeran las potestades que comprende y que, en términos generales, coinciden con las habitualmente asignadas a la autonomía universitaria».

En parecidos términos, en la STC 106/1990, de 6 de junio, declaramos que la «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 3, 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 constitucional alguna por insuficiente atribución de poderes a las Universidades para hacer efectiva y real su autonomía» (FJ 6).

5. De acuerdo con esta doctrina constitucional sobre la delimitación del contenido esencial del derecho fundamental a la autonomía universitaria, resulta relevante en este caso que entre los ámbitos enumerados en el citado artículo 3.2 LORU (Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto), estaba en su párrafo 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 ha de desarrollar sus actividades», precepto recogido, incluso con la misma literalidad, en el artículo 2.2 e) de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades (en adelante, LOU).

A ello hay que añadir que el propio Tribunal en la STC 26/1987, de 27 de febrero, afirmó expresamente «la naturaleza estrictamente académica de la selección y formación de plantillas del profesorado universitario», FJ 12 5) a), lo que adquiere importante significación en este contexto porque este Tribunal ha declarado reiteradamente que «la justificación de la autonomía universitaria que el artículo 27.10 CE reconoce, está ... en el respeto a la libertad académica» [STC 26/1987, FJ 4 a) y luego en parecidos términos en las SSTC 55/1989, de 23 de febrero, FJ 2, cualquiera que sea el modelo organizativo que se adopte; 106/1990, de 6 de junio, FJ 6; y en el fundamento jurídico 12 establece la competencia del Estado y de las Comunidades Autónomas para crear, organizar y modificar las estructuras básicas universitarias; 156/1994, de 23 de mayo, FJ 2; 47/2005, de 3 de marzo, FJ 5; y en el fundamento jurídico 11 invoca la STC 131/1996, de 11 de julio, reconociendo que las Comunidades Autónomas con competencias normativas pueden adoptar sus propias alternativas políticas en función de las circunstancias específicas; 206/2011, de 19 de diciembre, FJ 5, que reitera la doctrina de la STC 26/1987,

de 27 de febrero, y 131/2013, de 5 de junio, que descarta en el FJ 8 b) que la evaluación positiva para contratar personal docente vulnera la autonomía universitaria].

De acuerdo a la doctrina constitucional recordada en el fundamento jurídico anterior y atendiendo a los datos destacados en este fundamento jurídico, queda claro que el contenido esencial del derecho fundamental a la autonomía universitaria supone, en principio, libertad de cada universidad para seleccionar su personal docente e investigador y, por ello, libertad para establecer el sistema general de designación de las comisiones que han de juzgar la provisión de las plazas.

6. Ahora bien, 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, pues 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 igualmente que «naturalmente que esta conceptualización 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 artículo 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 y también en el fundamento jurídico 12.3).b) y en el fundamento jurídico 12.5).c) de dicha STC 26/1987 tuvimos ocasión de enjuiciar conforme a esta configuración general si sendas determinaciones del legislador sobre el procedimiento de designación de los componentes de las comisiones encargadas de resolver los concursos de profesorado alcanzaban a lesionar dicho contenido esencial o, por el contrario, encontraban justificación en alguno de los límites generales que en el fundamento jurídico 4.a) de tal Sentencia se habían enunciado.

Esos supuestos presentan diferencias relevantes con el que aquí analizamos, por lo que las conclusiones allí alcanzadas no son trasladables de manera automática a la cuestión aquí planteada. Sin embargo, la configuración general definida en el fundamento jurídico 4.a) de la STC 26/1987 y en especial las tres limitaciones al derecho fundamental a la autonomía universitaria que allí se reconocieron, constituye la fijación de unos criterios que informan nuestro enjuiciamiento, pero reconociendo el contexto distinto de la cuestión ahora planteada, respecto de la contemplada con ocasión de la STC 26/1987, reiteradamente invocada.

7. En efecto, cuando este Tribunal ha considerado la autonomía universitaria ex art. 27.10 CE lo ha hecho siguiendo un mismo esquema. En primer lugar, verifica que la actividad administrativa en presencia es expresión de uno de los ámbitos que según la ley orgánica correspondiente integran el contenido esencial del derecho fundamental y a continuación analiza si el límite que se impone a las universidades en ese ámbito encuentra justificación en alguna de las limitaciones especificadas en la configuración general definida en el fundamento jurídico 4.a) de la STC 26/1987, con especial atención a las que derivan del servicio público que desempeña la universidad, limitaciones estas fundadas, como expresamente destacamos en la STC 187/1991, de 3 de octubre, en «que la Universidad constituye, como se dice en el artículo 1.1 LRU, un servicio público cuya prestación afecta a los intereses generales de la entera sociedad española y no sólo a los intereses de la comunidad universitaria».

Es muy elocuente en este sentido la STC 156/1994, de 23 de mayo, en la que analizamos si la imposición de un número mínimo de catedráticos y profesores titulares para la constitución de un departamento vulneraba la autonomía universitaria. Comienza

recordando que «es doctrina de este Tribunal que la razón de ser de la autonomía universitaria tutelada por el artículo 27.10 CE no es otra que la de protección de la libertad académica –de enseñanza, estudio e investigación– frente a injerencias externas (SSTC 55/1989, 106/1990, 187/1991), lo cual no excluye las limitaciones que a esa autonomía imponen otros derechos fundamentales, la existencia de un sistema universitario nacional –que exige instancias coordinadoras– o las limitaciones propias del servicio público que desempeña (STC 26/1987)». (FJ 2.)

A continuación, de acuerdo con que las SSTC 26/1987 y 106/1990 habían declarado que el núcleo esencial de la autonomía universitaria se integra por las facultades enunciadas en el artículo 3.2 LRU (sustituido por el artículo 2.2 LOU), la mentada STC 156/1994 señala que «está comprendida en ese núcleo esencial ‘la creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia’ [artículo 3.g) LRU], entre las que se cuentan los Departamentos, regulados en el artículo 8 de la LRU. Ello no obstante, las SSTC 55/1989 y 106/1990 han matizado la doctrina sentada en la STC 26/1987, al declarar que “la citada potestad organizativa de las Universidades comprende únicamente las estructuras que la LRU no considere básicas, quedando, por lo tanto, fuera de su ámbito, según tenemos declarado en la STC 55/1989, fundamento jurídico 6, la creación de estructuras organizativas básicas” (STC 106/1990. fundamento jurídico 8)». (Ibídem.)

Esto es, atender a las exigencias del servicio público universitario justifica que el legislador que tenga esta materia entre sus responsabilidades puede regir, al menos en cuanto al marco general, las estructuras organizativas básicas de las universidades, limitando así una de las potestades que integran el contenido esencial de su autonomía como es «la creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia». Esta virtualidad de las exigencias del servicio público como límite a las facultades que conforman el núcleo esencial de la autonomía universitaria se desprende de la concreta dicción de la citada STC 156/1994, que en su fundamento jurídico 3 afirma que la vinculación enjuiciada no vulnera el derecho fundamental a la autonomía universitaria «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», siendo también relevante que «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».

No es, sin embargo, la única ocasión en que hemos aceptado limitaciones al núcleo esencial de la autonomía universitaria justificadas en las exigencias del servicio público que desempeña la universidad. También utilizamos esta ratio en la STC 106/1990, de 6 de junio, en la que consideramos que la Ley del Parlamento de Canarias 5/1989, que disponía una readscripción de centros entre las universidades de su competencia atendiendo a un criterio territorial e imponía que los centros que se crearan en adelante respetasen ese mismo criterio, no vulneraba el derecho fundamental a la autonomía universitaria de que las misma gozan.

En dicha sentencia, comenzamos recordando que «el juicio sobre la adecuación de la Ley canaria 5/1989 al derecho fundamental y garantía institucional de autonomía universitaria, necesariamente habrá de tomar como punto de referencia las previsiones de la LRU relativas a las competencias atribuidas a las Universidades en orden a garantizar su autonomía, por cuanto que esas previsiones son las que han dotado de contenido positivo a la misma» (FJ 6), destacando entre ellas la atribución a las universidades de «la creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia» (FJ 8).

En este mismo fundamento jurídico 8 señalamos que el legislador competente, en tanto último responsable de la mejor organización del servicio público universitario, puede legítimamente imponer límites en ese ámbito esencial de la autonomía universitaria asignado por el artículo 3.2.g) LRU, reconociendo como límite constitucionalmente oportuno la sujeción de las universidades a las estructuras organizativas básicas que establezca dicho legislador, de modo que «la potestad organizativa de las Universidades comprende únicamente las estructuras que la propia LRU no considera básicas,

quedando, por lo tanto, fuera de su ámbito, según tenemos declarado en la STC 55/1989, fundamento jurídico 6, la creación de estructuras organizativas básicas, que son, precisamente, a los que se refiere exclusivamente dicho artículo 2».

Por esta misma razón, porque la condición de servicio público de la enseñanza universitaria justifica ciertas restricciones legales en los ámbitos que conforman el núcleo esencial de la autonomía universitaria, razonamos en el fundamento jurídico 7 c) de la referida STC 106/1990 que la alteración forzosa en la titularidad de los bienes asociados a los centros universitarios cuya reascripción opera la Ley canaria 5/1989 «no puede estimarse lesiva de la autonomía universitaria en su manifestación económica y financiera, ... pues la titularidad de los bienes encuentra su justificación en la prestación misma del servicio público universitario (artículo 1 LRU), de manera que, reestructurándose la gestión de determinados centros y encomendándose la misma a una u otra universidad, es evidente que los bienes afectados a cada centro en concreto deben ser adscritos a la titularidad demanial de la Universidad que asuma sobre ellos competencia, ... sin que sea precisa la concurrencia del consentimiento de quien, por decisión del legislador competente, deja de tener asignada la gestión del centro».

Similar criterio acogimos en la STC 47/2005, de 3 de marzo, en la que consideramos que no vulneraba el derecho fundamental a la autonomía universitaria la Ley de la Generalitat Valenciana 2/1996, de 27 de diciembre, por la que se creó la Universidad Miguel Hernández de Elche y se dispuso la reascripción a la Universidad de Elche de centros y enseñanzas integrados antes en la Universidad de Alicante o en la Universidad Politécnica de Valencia. Además de remitirnos a la doctrina sentada en la ya mencionada STC 106/1990, precisamos que «el criterio de la territorialidad –que puede ser especialmente relevante cuando concurre el hecho insular– no es evidentemente el único, ni quizá el más importante, de los que pueden ser ponderados por los órganos legislativos competentes en materia de organización universitaria».

En suma, queda claro que la configuración general de la autonomía universitaria definida en el fundamento jurídico 4.a) de la STC 26/1987, incluidas las tres limitaciones a ese derecho fundamental que allí se reconocieron, es la doctrina constitucional que de un modo constante venimos aplicando en este tipo de asuntos y, por tanto, con arreglo a la cual procede que analicemos la presente cuestión de inconstitucionalidad.

8. La proyección de la doctrina constitucional precedente en las peculiaridades del caso examinado permite ponderar si la previsión legal del artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco, que incide sin duda en una de las facultades que integra el núcleo esencial del ámbito de autonomía de la Universidad del País Vasco, dado que le impone la designación por sorteo público de los miembros de la comisión llamada a seleccionar su personal docente e investigador contratado permanente, responde a una exigencia reconducible a alguna de las limitaciones de la autonomía universitaria admitidas por la doctrina constitucional reseñada, ponderación que debe realizarse teniendo en cuenta que el precepto cuestionado faculta amplios márgenes de participación de la Universidad del País Vasco/EHU en el proceso de selección de su personal. Así, entre otras circunstancias, su tenor literal no olvida que el sorteo se producirá «sobre una lista que contenga al menos un número tres veces mayor del número de componentes de la comisión».

Sobre esta determinación legal cabe formular las siguientes observaciones:

a) Debemos descartar, en primer lugar, que la existencia de un sistema universitario nacional organizado sobre la base de cuerpos de profesores funcionarios únicos para todo él tenga virtualidad alguna en este caso, pues se trata de una restricción legislativa que afecta a la selección de profesorado contratado, que por definición es personal propio de cada universidad, no integrándose en ningún sistema general, ni de índole nacional ni de nivel autonómica, singularidad que diferencia este caso, como ya hemos subrayado, del que resolvimos en la cuestión planteada y resuelta por este Tribunal en los fundamentos jurídicos 12.3).b) y 12.5).c) de la STC 26/1987, de 27 de febrero.

b) Por otra parte, en segundo lugar, esta limitación legislativa del contenido esencial del derecho fundamental a la autonomía universitaria tampoco se puede justificar constitucionalmente por resultar necesaria para garantizar el derecho a acceder a la docencia en condiciones de igualdad proclamado en el artículo 23.2 CE y, en una formulación más genérica, en el artículo 14 CE. Y ello no es por tratarse de profesorado contratado, pues parece claro que debe garantizarse que el acceso a puestos de trabajo de carácter público, aunque no sean de carácter funcional, ha de tener lugar en condiciones de igualdad, lo que tendría apoyo en todo caso en el artículo 14 CE (STC 38/2007, de 15 de febrero, FJ 9). La razón reside, por el contrario, en que, como ya dijimos en la citada STC 26/1987, de 27 de febrero, «el respeto a aquellos derechos está garantizado para toda clase de concursos por lo dispuesto en el artículo 41.1 LRU al que, cualquiera que sea el sistema que adopten, han de atenerse las Universidades para la resolución de los mismos, con las garantías jurisdiccionales que de dicho precepto puedan derivarse», FJ 12.5).c), razonamiento que permanece porque el artículo 48.6 LOU (en la redacción dada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, que es la vigente al tiempo de producirse los hechos enjuiciados en el pleito subyacente), se refiere al personal docente e investigador contratado y prevé en su apartado tercero, en parecidos términos a cómo hacía el artículo 41.1 LORU para todo tipo de concursos, que «la selección se efectuará con respeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad».

c) En tercer y último lugar, como ya hemos indicado y ahora recordamos, este Tribunal ha declarado que «esta conceptualización como derecho fundamental con que se configura la autonomía universitaria no excluye... las limitaciones propias del servicio público que desempeña y que pone de relieve el legislador en las primeras palabras del artículo 1 LRU». Constatado que el artículo 1 LOU, al igual que hacía el artículo 1 de la Ley Orgánica de reforma universitaria, dispone que «la Universidad realiza el servicio público de la educación superior mediante la investigación, la docencia y el estudio», procede que examinemos si la restricción legislativa a la autonomía universitaria que se cuestiona en este proceso obedece a alguna de las exigencias organizativas o funcionales de la educación superior como servicio público.

9. Sin entrar en su mayor o menor efectividad, pues ello supondría un juicio de oportunidad que no corresponde a este Tribunal, lo relevante es que la medida prevista en el artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco persigue aumentar la objetividad e imparcialidad en el funcionamiento de uno de los elementos centrales del servicio público de enseñanza superior como es la selección de su profesorado, procurando disminuir el riesgo cierto de decisiones interesadas derivado de la estrecha conexión entre la comunidad universitaria y algunos de los candidatos a participar en esos procesos de selección, que pueden incluso pertenecer a ella. En todo caso, hacer prioritario este mayor grado de objetividad e imparcialidad como valores constitucionales, aparte de reforzar uno de los principios que según el artículo 103.1 CE han de presidir siempre la actividad de las Administraciones públicas, entre las que se cuentan las universidades, contribuye a la realización concreta de los objetivos principales fijados para el servicio público de enseñanza superior en la Ley del sistema universitario vasco, cuya exposición de motivos comienza diciendo que «el sistema universitario vasco, que es dinámico y complejo, ambiciona alcanzar mayores niveles de calidad e internacionalización».

En esta misma línea de razonamiento, esto es, admitiendo que ciertas exigencias del servicio público de educación superior pueden justificar una restricción legislativa del ámbito de libertad en que consiste la autonomía universitaria, se inscribe la STC 131/2013, de 5 de junio, FJ 8.b), en la que hemos considerado que no se desconoce la autonomía universitaria porque los artículos 50 a 52 LOU impongan a las universidades la selección de su personal docente contratado de entre quienes cuenten con evaluación positiva emanada de un órgano externo a aquéllas en la medida en que este requerimiento está orientado a «asegurar la calidad del profesorado» y, en consecuencia, su idoneidad.

Es cierto que a continuación en ese mismo fundamento jurídico señalamos que «desde el punto de vista de la autonomía universitaria constitucionalmente garantizada, pero legalmente configurada, la ley orgánica ha puesto especial atención, una vez determinados los requisitos de idoneidad, en atribuir estrictamente el proceso de contratación del personal docente a las Universidades de acuerdo con los principios generales establecidos en la misma (art. 48 LOU)». Dado que uno de esos principios es, según el artículo 48.6 LOU, que «en los términos de la presente Ley y en el marco de sus competencias, las Comunidades Autónomas establecerán el régimen del personal docente e investigador contratado en las universidades», lo cual es coherente con que aquellas tengan ciertas competencias en la organización del servicio público de enseñanza universitaria, por lo que la autonomía universitaria exige, por principio, que el proceso de contratación del personal docente corresponda a las universidades, pero que no impide eventuales limitaciones que, sin afectar al principio, puedan preverse en la legislación de las Comunidades Autónomas en atención a la mejor satisfacción del servicio público de enseñanza universitaria cuya organización, como dijimos, en gran parte tienen encomendada.

Por otra parte, esta previsión legislativa, lejos de impedir la, mantiene una intensa intervención de las universidades en la selección de su profesorado contratado, cumpliéndose así con otras de las exigencias que nuestra doctrina impone para que una limitación al derecho fundamental a la autonomía universitaria sea constitucionalmente lícita (STC 156/1994, de 23 de mayo). En efecto, del régimen legal aplicable, conformado por la Ley Orgánica de universidades y la Ley del sistema universitario vasco, resulta que será la universidad quien acuerde cuándo convoca una determinada plaza, quien establezca las bases reguladoras conforme a las que se adjudicará la misma y quien designe a los profesores que integren el ámbito dentro del cual se verificará el sorteo público que arrojará los concretos miembros de la comisión de selección. Constatamos, por tanto, que la normativa legal vigente prevé la participación de la universidad en la selección del profesorado contratado y que la contempla con una extensión que es suficiente para que pueda gestionar directamente sus intereses en la materia y el precepto cuestionado se explica plenamente por la configuración de la enseñanza superior como servicio público.

10. En suma, procede declarar que la determinación legislativa que enjuiciamos incide en la esfera sobre la que se proyecta el núcleo esencial de la autonomía universitaria constitucionalmente garantizada, concretado en las SSTC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4; 55/1989, de 23 de febrero, FJ 2; 106/1990, de 6 de junio, FJ 6; 156/1994, de 23 de mayo, FJ 2; 47/2005, de 3 de marzo, FJ 5; 206/2011, de 19 de diciembre, FJ 5; y 131/2013, de 5 de junio, FJ 8.b), pero está constitucionalmente justificada porque en el ámbito material afectado, junto a los intereses peculiares de la comunidad universitaria, concurren intereses generales derivados de que la enseñanza superior se conforme en nuestro ordenamiento jurídico como un servicio público, máxime cuando el artículo 18.2 de la Ley del sistema universitario vasco deja un amplio margen para que la comunidad universitaria, ponderando sus intereses propios, gestione la selección de su profesorado en general y de su profesorado contratado en particular.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar la presente cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Bilbao sobre el artículo 18.2 de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del sistema universitario vasco.

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

Dada en Madrid, a veintinueve de mayo de dos mil catorce.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Enrique López y López.—Ricardo Enríquez Sancho.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formulan los Magistrados don Fernando Valdés Dal-Ré y don Luis Ignacio Ortega Álvarez a la sentencia dictada en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2854-2013

En ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y con respeto por la decisión mayoritaria, discrepamos de la fundamentación y de la decisión de desestimación de esta cuestión de inconstitucionalidad.

1. Como tuvimos ocasión de exponer durante la deliberación de esta Sentencia, consideramos que el artículo 18.2 de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del sistema universitario vasco, vulnera el contenido esencial de la autonomía universitaria, resultando por este motivo contrario al artículo 27.10 CE.

En lo que concierne al objeto de este proceso, concretamente en lo que versa sobre los órganos de selección del personal docente e investigador, el contenido esencial de la autonomía universitaria constitucionalmente garantizada, que se erige en barrera infranqueable para el legislador, ha sido ya analizado y delimitado con precisión por la doctrina constitucional. La STC 26/1987, de 27 de febrero, lo expresa con toda claridad: «[l]a autonomía universitaria supone, en principio, libertad para la selección de su personal docente e investigador [actualmente, artículo 2.2.e) de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades: LOU] y, por tanto, libertad para determinar el sistema general de designación de las Comisiones que han de juzgar la provisión de las plazas. La limitación de esta libertad, en lo relativo al problema que aquí se trata, no puede establecerse como regla general, sino exclusivamente cuando la impongan exigencias inexcusables del sistema funcional» [FJ 12.5.c)].

La propia sentencia ilustra perfectamente la anterior afirmación al aplicarla a dos supuestos, que son el anverso y el reverso de esta concepción. Como excepción, por apreciar la concurrencia de tales exigencias inexcusables, entiende justificado que el legislador fije la composición de las comisiones de selección de los cuerpos docentes universitarios y el procedimiento para formarlas, por ser inherente al sistema funcional —caracterizado por su movilidad interuniversitaria— la existencia de un régimen uniforme de acceso y selección del profesorado [FJ 12.3.b)]. Por el contrario, cuando de lo que se trata es de cubrir una vacante en una universidad entre quienes ya son funcionarios docentes del mismo cuerpo, no está justificada la intervención del legislador, ya que —a diferencia de lo que ocurre en el momento del ingreso— no se requiere necesariamente una regulación unitaria, justificada en razón del carácter interuniversitario [FJ 12.5.c)].

La regla es, en suma, la capacidad reguladora de las universidades, que sólo cede por exigencias inexcusables del sistema funcional. Sin la concurrencia de éstas, al legislador —sea estatal o autonómico— le está vedado regular la composición de los órganos de selección del personal docente e investigador, pues esa regulación está comprendida en el contenido esencial de la autonomía universitaria.

Para el supuesto específico del profesorado contratado, de cuya selección trata el proceso «a quo», la reciente STC 131/2013, de 5 de junio, FJ 8.b), completa la idea expuesta. Esta última ha trazado una nítida diferencia entre los requisitos de idoneidad (titulación requerida y evaluación favorable, entre otros) y el proceso de contratación en sí mismo considerado. Tras admitir que, por su vinculación con el objetivo de asegurar la calidad del profesorado, la exigencia de una evaluación positiva por parte de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación o los entes análogos de las Comunidades Autónomas no vulnera la autonomía universitaria, esta Sentencia recuerda

lo que constituye el núcleo de lo que en este proceso se debate: «[d]esde el punto de vista de la autonomía universitaria constitucionalmente garantizada, pero legalmente configurada, la ley orgánica ha puesto especial atención, una vez determinados los requisitos de idoneidad, en atribuir estrictamente el proceso de contratación del personal docente a las universidades de acuerdo con los principios generales establecidos en la misma (artículo 48 LOU)».

2. El artículo 18.2 de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del sistema universitario vasco, regula el procedimiento de selección de los miembros de las comisiones de selección del personal docente e investigador contratado, fijando la regla del sorteo para todos los puestos o plazas de carácter permanente. Ignora con ello el límite que, atendiendo a la jurisprudencia constitucional, debió respetar para no convertir la excepcional intervención del legislador en la regla general.

El proceso «a quo» examina un supuesto de selección de profesorado contratado permanente, posterior a la superación de los requisitos de idoneidad y en el que no concurren, por definición, las exigencias inexcusables del sistema funcional. De modo que no se dan, según la jurisprudencia, las circunstancias que pueden justificar –siempre a título de excepción– que el legislador imponga limitaciones a la libertad de la que deben gozar las universidades para determinar el sistema general de designación de los órganos de selección.

En su aplicación a este supuesto, debió por tanto apreciarse la lesión de la autonomía universitaria en la que, a nuestro juicio, incurre el precepto cuestionado.

3. Al no hacerlo así, la sentencia de la que discrepamos se aparta de la doctrina previa. Metodológicamente, hubiera exigido tal opción hacer explícita la revisión doctrinal y ofrecer mayor argumentación «ad casum» que la proporcionada por la decisión mayoritaria. En este sentido, merece ser calificada de escueta e insuficiente la referencia del fundamento jurídico 9.a) la objetividad e imparcialidad en el funcionamiento de uno de los elementos centrales del servicio público de enseñanza superior como es la selección de su profesorado. Ya señalaba la STC 26/1987, FJ 12.3.b), que tanto las exigencias de igualdad, mérito y capacidad, como el establecimiento de procedimientos de designación de los órganos de selección, basados en criterios objetivos y generales que garanticen la competencia científica, son reflejo de lo dispuesto por los artículos 23.2 y 103.3 CE. Y, ante preceptos constitucionales que vinculan directamente a todos los poderes públicos, medie o no su reiteración en ley, son también llamados a su directa aplicación los órganos de gobierno de las universidades, a los que incumbe su cumplimiento cuando, sin tuteladas innecesarias y en ejercicio de su autonomía, desarrollen los procesos selectivos del personal docente e investigador contratado.

Buena prueba de ello es la norma de la UPV/EHU que, de no aplicarse el precepto cuestionado, hubiera regido la selección que en su momento dio lugar al proceso *a quo*. Concretamente aludimos al artículo 10 de la «Regulación del procedimiento de selección y contratación del profesorado contratado permanente», publicado mediante resolución del Vicerrector de profesorado de la UPV/EHU de 23 de junio de 2008) (BOPV de 15 de julio). No viene al caso entrar en los detalles ni hacer valoraciones comparativas sobre las reglas de composición y procedimientos de designación de los órganos de selección. Pero sí conviene mencionar que, según la norma universitaria, tres de los cinco miembros de las comisiones de selección se designan por sorteo, y sólo uno de los miembros puede pertenecer a la plantilla de la propia UPV/EHU. Y, sobre todo, procede subrayar que, en la hipótesis de que se apreciara en dicha normativa universitaria vulneración de los principios constitucionales invocados, puede ser este vicio corregido a través del control jurisdiccional ordinario.

Tampoco arroja más luz doctrinal la argumentación de la mayoría al referirse a renglón seguido al «riesgo cierto de decisiones interesadas derivado de la estrecha conexión entre la comunidad universitaria y algunos de los candidatos a participar en esos procesos de selección, que pueden incluso pertenecer a ella» (FJ 9). Nos remitimos a lo ya dicho sobre el ejercicio responsable de la autonomía universitaria que concierne directamente a

los órganos de gobierno de las universidades, y que queda sometido en todo caso a control jurisdiccional. Pero importa añadir ahora que el debate no giraba en torno a la llamada endogamia universitaria, o a las formas o procedimientos más idóneos para combatir esta patología. El núcleo de la duda de constitucionalidad sometido a nuestra consideración en este proceso era otro bien distinto: el contenido esencial de la autonomía universitaria, según ha quedado delimitado por la previa jurisprudencia constitucional, y como tal indisponible para el legislador, sea estatal o autonómico. Es ahí donde a nuestro juicio debió apreciarse la vulneración del artículo 27.10 CE.

Resta añadir que, tratándose de una mera remisión que puede resultar incluso superflua, lo dispuesto en el artículo 48.6 LOU no tiene el valor o significado de principio general que la Sentencia de la que nos apartamos le confiere para forzar una sólo aparente continuidad con la STC 131/2013.

En este sentido se emite este Voto particular.

Madrid, a veintinueve de mayo de dos mil catorce.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Firmado y rubricado.