

MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL EXPEDIENTE PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA UNIVERSIDAD PRIVADA CEU FERNANDO III.

Esta memoria tiene por objeto dar mayor visibilidad a los razonamientos ya expuestos a lo largo de la tramitación del expediente administrativo, en relación con el régimen jurídico aplicable al expediente de reconocimiento de la Universidad privada CEU Fernando III, a raíz de las observaciones que sobre esta cuestión se han realizado por las Universidades Públicas Andaluzas, a través del Consejo Andaluz de Universidades, de la Asociación de Universidades Públicas de Andalucía y de las propias Universidades, así como por otros órganos directivos de la Administración de la Junta de Andalucía, como es la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea y la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades. El Anexo III de observaciones que forma parte del expediente en cuestión ya refiere los argumentos que se recogen en esta memoria complementaria. No obstante, por medio de la presente, se procede a dar una justificación más detallada.

ANTECEDENTES:

Primero.- El reconocimiento de la Universidad privada CEU Fernando III se hace por Ley de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.a) de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, y el artículo 5.1 del Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero. Esta Ley de reconocimiento tiene un carácter singular y autorizatorio, según la STC n.º 223/2012¹, FJ 10, aspecto que no se ve alterado por la intervención del legislador, tal y como se ha referido en la memoria justificativa que forma parte del expediente, suscrita el 7 de febrero de 2022.

Segundo.- El inicio del procedimiento atiende a la literalidad del artículo 5 del Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, que al respecto dispone lo siguiente:

“El plazo máximo para dictar y notificar las resoluciones correspondientes a las solicitudes de creación, reconocimiento, modificación o supresión de Universidades será de seis meses. Transcurrido este plazo sin que se notifique resolución expresa se entenderán desestimadas.”

La solicitud de reconocimiento de la Universidad privada CEU Fernando III tiene entrada en esta Consejería, el 22 de abril de 2020, y en el marco de la correspondiente tramitación, fue objeto de subsanación y de los correspondientes informes preceptivos, tales como el de la Conferencia General de Política Universitaria, solicitado el 29 de junio de 2020. En este contexto fue el propio Ministerio de Universidades, a través de la Secretaría General de Universidades, quien recabó el parecer favorable de la Secretaría General Técnica del Ministerio y de la Abogacía del Estado, y le otorgó un trámite de audiencia a la promotora el 29 de abril de 2021. El informe de la Conferencia General de Política Universitaria se emitió el 7 de diciembre de 2021.

Tercero.- El Real Decreto 640/2021, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios, fue aprobado el 27 de julio, publicado

¹ Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/23181>



FIRMADO POR	ROSA MARIA RIOS SANCHEZ	26/07/2022	PÁGINA 1/10
VERIFICACIÓN	BndJA6BFCEMWSJMDQJHVZ54ZLFUPHW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



en el BOE al día siguiente y entró en vigor a los 20 días naturales de su publicación, esto es, el 17 de agosto de 2021.

La disposición transitoria primera del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, rubricada “Adaptación de las universidades y centros universitarios a los requisitos previstos en este real decreto”, recoge en sus dos primeros apartados el derecho transitorio aplicable para el reconocimiento de universidades privadas, en los siguientes términos:

“1. Las universidades y centros universitarios que, en el momento de entrada en vigor de este real decreto cuenten con su respectiva autorización, dispondrán de hasta cinco años desde dicha entrada en vigor para que puedan adaptarse a los nuevos requisitos establecidos.

2. Las universidades y centros ya creados o reconocidos, pero aún no autorizados, dispondrán de hasta cinco años desde la concesión de la autorización para que puedan adaptarse a los nuevos requisitos establecidos”.

A tenor de los antecedentes expuestos, se realizan las siguientes

CONSIDERACIONES:

Primera.- El expediente para el reconocimiento de universidades privadas, supone la comprobación del cumplimiento de las exigencias establecidas por la normativa que resulta de aplicación en cada supuesto. Así, los requisitos establecidos tanto en el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, como en el Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, responden al carácter bifásico del inicio de actividades universitarias (procedimiento de creación o reconocimiento y procedimiento de autorización), tal y como ha puesto de manifiesto el Consejo de Estado en su dictamen n.º 540/2021, apartado 4.4. Pero, sigue afirmando el propio Consejo de Estado en su dictamen (negrita y cursiva propias):

*“En el caso de las universidades privadas, **la creación se funda en el artículo 27.6 de la Constitución**, en los términos en que ha sido declarado por el Tribunal Constitucional; así, en la STC 131/2013² (FJ 10), recordando lo ya resuelto en la STC 223/2012, de 29 de noviembre, declaraba que “a diferencia de lo que sucede con la ley de creación de universidades públicas, con un marcado componente fundacional, la ley de reconocimiento de las universidades privadas carece de carácter constitutivo y tiene la naturaleza de una autorización, y esta naturaleza no se ve alterada por la intervención del legislador (FJ 10), la exención de ley de reconocimiento para las universidades creadas por la Iglesia católica desvirtúa en buena medida el **procedimiento administrativo de autorización de comienzo de las actividades del ente universitario**. Procedimiento administrativo **que no sólo se sustancia a través de la verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la propia Ley Orgánica y normas de desarrollo en la materia** (singularmente el Real Decreto 557/1991, de 12 de abril, sobre creación y reconocimiento de universidades y centros universitarios), **sino de aquellos contenidos en la propia ley de reconocimiento** (art. 4, apartados 4 y 5, LOU)”.*

Segunda.- La disposición transitoria primera del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, no prevé el régimen jurídico a aplicar para el supuesto de las universidades o centros no reconocidas o autorizadas.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Transformación Económica, Conocimiento, Industria y

² Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/23505>.

FIRMADO POR	ROSA MARIA RIOS SANCHEZ	26/07/2022	PÁGINA 2/10
VERIFICACIÓN	BndJA6BFCEMWSJMDQJHVZ54ZLFUPHW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Universidades, señala en su informe preceptivo de 12 de julio de 2022, lo siguiente:

“Ante las dudas interpretativas suscitadas por el régimen transitorio proyectado en esta disposición, ha de tenerse en cuenta que la actual redacción de la disposición transitoria primera del real decreto 640/2021, de 27 de julio, obedece a una observación de carácter esencial, atendida en su totalidad, conforme a lo previsto en el artículo 130.3 del Reglamento Orgánico del Consejo de Estado (Real Decreto 1674/1980, de 18 de julio), y recogida en el Dictamen 540/2021 del Consejo de Estado, de 20 de julio de 2021 (BOE de 28 de julio de 2021) en el que se pone de manifiesto los siguiente:

Precisamente, toda universidad o centro que se cree o reconozca tras la entrada en vigor de la norma proyectada se creará o reconocerá atendiendo a las previsiones de la nueva norma reglamentaria, por lo que para su creación o reconocimiento los órganos legislativos correspondientes deberán tener en cuenta lo en ella establecido. Es decir, para universidades o centros que no existen en el momento de dicha entrada en vigor, la creación o el reconocimiento deberán otorgarse por el poder legislativo correspondiente atendiendo al derecho vigente en la materia y solo si los cumplen podrá, en su momento, otorgarse la correspondiente autorización de inicio actividades académicas.”

La afirmación realizada por ese centro directivo en su informe preceptivo no se ajusta a la realidad porque la observación 5.14, página 35, que se transcribe viene referida al apartado 1 de la disposición transitoria primera del proyecto normativo objeto de dictamen. De otro lado, la actual redacción no atiende a la totalidad de la observación realizada por el Consejo de Estado en su dictamen porque en última instancia, no se llegó a regular el régimen transitorio para las tres posibles situaciones, tal y como sugería en su dictamen (negrita y cursiva propias):

*“La disposición transitoria ha de formularse con arreglo a estas indicaciones, a fin de acomodarse a la diferente situación en que se encuentran las universidades, en función de si están autorizadas, solo creadas o reconocidas, pero no autorizadas, **o aún no han sido siquiera creadas o reconocidas.**”*

El Gobierno estatal, en el ejercicio de su potestad reglamentaria, solo ha contemplado dos de los supuestos, no regulando el régimen jurídico a aplicar para el caso de universidades privadas no reconocidas, y no atendiendo, por tanto, en su integridad, a la observación de carácter esencial emitida por el Consejo de Estado en el citado dictamen. Ello dio lugar a que una vez publicado el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, fuese el propio Ministerio el que tuviese que hacer consulta a la Abogacía del estado para solventar la duda suscitada sobre el régimen jurídico a aplicar para el caso de universidades privadas no reconocidas cuya solicitud fue presentada antes de la entrada en vigor del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio.

En este contexto que ahora se analiza, las disposiciones transitorias, de acuerdo con la Instrucción n.º 40 de Técnica Normativa de la Administración General del Estado, tienen por objeto determinar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación y su utilización, según la citada Instrucción, debe llevarse a cabo de forma restrictiva delimitando de forma precisa la aplicación temporal y material de la disposición transitoria.

En consecuencia, el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, no regula nada, en su disposición transitoria primera, para el supuesto de hecho de aquellas solicitudes para el reconocimiento de universidades privadas, presentadas estando vigente el régimen jurídico previsto en el Real Decreto 420/2015, de 29 de

FIRMADO POR	ROSA MARIA RIOS SANCHEZ	26/07/2022	PÁGINA 3/10
VERIFICACIÓN	BndJA6BFCEMWSJMDQJHVZ54ZLFUPHW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



mayo, y que, por tanto, no han sido ni reconocidas ni autorizadas a la fecha de la entrada en vigor del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio. En este sentido, no se establece ni la pervivencia o ultraactividad de la norma antigua para regular las situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición o las que declaren la aplicación retroactiva o inmediata de la norma nueva para regular situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor de la nueva disposición.

En otro orden de cosas, y atendiendo a la corriente doctrinal que determina la retroactividad de las normas reglamentarias, en todo caso, debemos remitirnos a lo previsto en el artículo 2.3 del Código Civil que establece que las leyes (en este caso, atendiendo a dicha doctrina que asimila el concepto de ley a cualquier norma jurídica) no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren lo contrario. Todo ello teniendo en cuenta el carácter cuasiconstitucional del título preliminar del Código Civil tal y como ha puesto de manifiesto, por ejemplo, la STS, Sala 3.ª ROJ n.º 2476/2012³, FD 3.º. Dicho esto, lo contrario sería entender que, por regla general, las normas producen efectos no solo hacia adelante, sino también, hacia atrás, aspecto, este último, que debería ser excepcional, expreso y justificado atendiendo al interés general, y **todo ello en aras del principio de seguridad jurídica**.

En todo caso, la interpretación sobre el régimen jurídico aplicable, también es compartida por:

1. La **jurisprudencia**, en aplicación de la regla de unidad de procedimiento referido a los procedimientos administrativos, tal y como ha expuesto la Sala 3.ª del Tribunal Supremo, en su STS, ROJ n.º 762/2016⁴, FD 4.º “*ante la inexistencia de esas normas transitorias tendría que entrar en aplicación el principio general a cuyo tenor, a los procedimientos autorizatorios en curso el día de entrada en vigor de la Ley 11/2006, les seguirá siendo aplicable la normativa anterior*”, como también, y de forma reciente, lo ha hecho la STS, ROJ n.º 1692/2019⁵, FD 4.º, también aplicable a este caso, atendiendo al carácter autorizatorio del reconocimiento de la universidad privada, al afirmar que (negrita y cursiva propias):

“Resulta procedente señalar -como se ha dicho ya en STS de 17 de julio de 2018 (recurso de casación núm. 4562/2017)⁶- que la obtención de una autorización o licencia es reglada, de modo que su concesión o denegación dependerá del cumplimiento de los requisitos y límites existentes en el momento de la solicitud. Por ello, la normativa aplicable es la vigente en el momento de la solicitud, lo contrario implicaría que la determinación del régimen jurídico procedente y consiguientemente las limitaciones aplicables a una solicitud dependerían de la voluntad del responsable de su resolución del procedimiento. Nuestro ordenamiento es contundente en tal sentido, y así lo dispone el artículo 2.3 Código Civil al establecer que las normas no tendrán efectos retroactivos si no dispusieren lo contrario. De modo que, como regla general, cuando se produce un cambio normativo, éste resulta aplicable a las solicitudes presentadas tras su entrada en vigor. Ello no impide que, en determinados supuestos, la propia norma pueda establecer disposiciones de derecho transitorio en las que se prevea su aplicación a situaciones surgidas antes de su entrada en vigor pero cuyos efectos aún no se han producido o no se han

3 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/e418655aaa2acb-cb/20120427>.

4 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/5ddc7fefb5c0160e/20160307>.

5 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/153c282f4f5d2a9e/20190604>.

6 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/fe861777d574235a/20180725>.

FIRMADO POR	ROSA MARIA RIOS SANCHEZ	26/07/2022	PÁGINA 4/10
VERIFICACIÓN	BndJA6BFCEMWSJMDQJHVZ54ZLFUPHW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



consumado (retroactividad de grado mínimo o medio). Este sería el caso de una norma transitoria que dispusiese la aplicación del nuevo régimen jurídico a las solicitudes presentadas antes de su entrada en vigor, pero aún no resueltas. Previsión que implicaría una cierta retroactividad que habría que valorar. Ahora bien, en el caso que nos ocupa no existe previsión de derecho transitorio alguna respecto a las solicitudes presentadas y pendientes de resolución, por lo que no existe base legal alguna para aplicar ese cambio normativo a solicitudes ya presentadas.

Es cierto, tal y como afirma la parte recurrida, que existe una jurisprudencia - STS 18 de enero de 2010 (recurso de casación núm. 6378/2005⁷) entre otras- en la que se afirma que la norma sustantiva aplicable a las licencias urbanísticas en los supuestos en que la norma sufre modificaciones durante la sustanciación del procedimiento administrativo puede ser la existente en el momento de la resolución si el procedimiento se resuelve dentro del plazo marcado. Ahora bien, esta jurisprudencia se basa en las especialidades propias del régimen urbanístico, en el que los cambios en el planeamiento se sujetan a un procedimiento complejo que se demora en el tiempo. Dicha jurisprudencia tiene la finalidad de evitar que se consolide el status existente que la modificación urbanística intentaba cambiar, procedimiento que, en aras precisamente a dicho interés, establece la suspensión de todas las licencias desde el momento de su aprobación inicial. Este peculiar régimen jurídico no puede considerarse extrapolable, como si fuera la regla general, al resto del orden administrativo en donde no concurren las especialidades del régimen urbanístico. De hecho, así se ha acordado en otros ámbitos como el del cumplimiento de los requisitos para instalar una oficina de farmacia para lo cual habrá que atender al momento de la solicitud, tal y como señalamos en la STS de 22 de abril de 2003 (recurso de casación núm. 1316/1999)⁸ y SSTs de 3 de febrero⁹, 11¹⁰ y 17 de marzo de 2003¹¹, por sólo citar algunas).

Por ello se concluye -como en la reiterada sentencia de 17 de julio de 2018 (recurso de casación núm. 4562/2017), entre otras- que la normativa aplicable a las autorizaciones o licencias VTC, presentadas antes de la entrada en vigor del Real Decreto 1057/2015 pero resueltas después de su vigencia, será la vigente en el momento de la solicitud.

Como hemos dicho reiteradamente:

<<(…) En definitiva, en la STS nº 159/2018, de 5 de febrero de 2018 (rec. 281/2017)¹² concluíamos que "No cabe aceptar que los artículos 181.2 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres aprobado por Real Decreto 1211/1990 y 14.1 de la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, hayan renacido y vuelvan a ser de aplicación a raíz de la nueva redacción dada al artículo 48.2 LOTT, redactado por Ley 9/2013, de 4 de julio, pues las limitaciones y restricciones establecidas en tales preceptos reglamentarios no se ajustan a las pautas y criterios establecidos en las normas legales -Ley 9/2013, de 4 de julio, que modifica la Ley 16/1987 de Ordenación de los Transportes Terrestre y en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de

7 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/8363583665deee40/20100204>.

8 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/1b7cc6c4-b19c6327/20030626>.

9 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/319f1e85b356f902/20030703>.

10 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/85a50a0d056-f80af/20030516>.

11 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/1ab6-b3f147070782/20030516>.

12 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/b3b6a2a1dac7-f6c3/20180214>.

FIRMADO POR	ROSA MARIA RIOS SANCHEZ	26/07/2022	PÁGINA 5/10
VERIFICACIÓN	BndJA6BFCEMWSJMDQJHVZ54ZLFUPHW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



garantía de la unidad de mercado- que deben ser tomadas en consideración para llevar a cabo el desarrollo reglamentario previsto en el artículo 48.2 LOTT redactado por Ley 9/2013 ".

Por todo ello, se considera que la normativa aplicable era la vigente en el momento de la solicitud no siendo de aplicación las limitaciones cuantitativas previstas en el art. 181.2 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres aprobado por Real Decreto 1211/1990, ni las previstas en el art. 14.1 de la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, ni las contenidas en el Real Decreto 1057/2015, de 20 de noviembre>>. En conclusión, la normativa aplicable a una solicitud de autorización administrativa es la vigente al momento de la solicitud. Esta infracción se habría producido al haber considerado la sentencia recurrida que la Ley Balear 4/2014, de 20 de junio y el Decreto 43/2014, de 3 de octubre, resultan de aplicación a la solicitud formulada (...) ***en fecha 10 de junio de 2014, cuando tales normas no eran aplicables racione temporis. Una norma que ha entrado en vigor con posterioridad al tiempo de formular la solicitud -norma de carácter más restrictivo a la anterior y que no contiene un régimen transitorio específico- no puede aplicarse retroactivamente.***"

2. La **Abogacía del Estado**, que en su informe n.º 1286/2021 emitido el 8 de noviembre de 2021, a petición del Secretario General de Universidades, "sobre el régimen jurídico aplicable a los expedientes de solicitud de creación de nuevas universidades presentados durante la vigencia del anterior Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, y que, a fecha de entrada en vigor del nuevo Real Decreto 640/2021 (sic), de 27 de julio de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, que lo sustituye, aun no tuvieran el informe preceptivo de la Conferencia General de Política Universitaria", llega a la siguiente conclusión (negrita y cursiva propias):

"Por tanto, y con carácter general, cabe señalar como a las solicitudes de creación o reconocimiento formuladas al amparo del Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, de creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades y centros universitarios, les es de aplicación las previsiones contempladas en este Real Decreto pues, a falta de previsión en el nuevo Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, les es de aplicación la normativa anterior".

Así, y atendiendo a una cuestión particular del propio Secretario General (negrita y cursiva propias) ***"en cuanto a las previsiones de a qué Real Decreto ha de atenderse el informe de la Conferencia General de Política Universitaria, proceder reiterar como los procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor del nuevo Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, y bajo la vigencia del anterior Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, se regirán por las previsiones de esta última norma debiendo ser éstas las analizadas en el citado informe"***.

Este fundamento coincide plenamente con que el que ha seguido esta Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología, desde la entrada en vigor del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, y que se sustenta, según el precitado informe de la Abogacía del Estado, en un (negrita y cursiva propia) ***"principio fundamental de derecho transitorio" como es "que el procedimiento iniciado bajo una cierta normativa ha de tramitarse y resolverse con arreglo a esta (STS 18-11-02)"***¹³. Lo que señala el FD 5.º de dicha sentencia es jurisprudencia consolidada de la Sala 3.ª del Tribunal Supremo como así lo ponen de

¹³ Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/0e26c7c8-f430ec89/20031025>.

FIRMADO POR	ROSA MARIA RIOS SANCHEZ	26/07/2022	PÁGINA 6/10
VERIFICACIÓN	BndJA6BFCEMWSJMDQJHVZ54ZLFUPHW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



manifiesto las siguientes SSTs, ROJ n.º 11930/1993¹⁴, FD 6.º (que a su vez se remite a las “Sentencias de 18 de noviembre de 1991¹⁵ y de 22 de enero de 1992¹⁶, entre otras”) y 2001/2016¹⁷, FD 15.º.

Dicha doctrina jurisprudencial del órgano jurisdiccional en todos los órdenes, salvo en garantías constitucionales, según artículo 53 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, pone de manifiesto la **aplicación del principio “tempus regit actum” que tiene su consagración en el principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 de la Constitución)** como señala la STS, Sala 3.ª ROJ n.º 1587/2014¹⁸, FD 10.º.

En el Informe de la Abogacía del Estado fechado el 8 de noviembre de 2021, se señala que la disposición transitoria en cuestión se pronuncia sobre dos supuestos: por un lado, para el caso de universidades ya creadas o reconocidas y autorizadas y, por otro lado, para el caso de las universidades ya creadas y reconocidas, pero aún no autorizadas. No obstante, la norma no entra a valorar “qué régimen jurídico aplicar a las solicitudes de creación o reconocimiento presentadas al amparo del anterior Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, para las que el régimen transitorio no da respuesta alguna”.

Además, en el informe se afirma que: “(...) en cuanto a la última cuestión planteada, esto es, si las universidades creadas o reconocidas conforme a las previsiones del Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, por haberse presentado la solicitud con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, se encuentran en la misma situación que las creadas y reconocidas, pero no autorizadas, a las que resultan asimilables, siéndoles por ello de aplicación lo previsto en el apartado segundo de la disposición transitoria primera del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, la respuesta ha de ser positiva”. Como continuación de su argumentario afirma: “Contempla de este modo el Real Decreto un régimen transitorio beneficioso para las universidades creadas o reconocidas bajo la vigencia del régimen anterior, pero que aún no habían obtenido la pertinente autorización, siendo así que para la concesión de ésta aún debieran tenerse en cuenta las previsiones contempladas en el Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo (pues se les concede un plazo de cinco años desde la concesión de autorización para adaptarse a los requisitos del nuevo Real Decreto 640/2021, de 27 de julio). Pues bien, una vez establecido que las solicitudes tramitadas al amparo del anterior Real Decreto han de regirse por las previsiones del mismo, ha de concluirse que las universidades una vez creadas o reconocidas han de ser asimiladas a las creadas o reconocidas pero no autorizadas, una vez aprobado el nuevo Real Decreto 640/2021, por lo que en este caso, sí les será de aplicación el régimen transitorio en él contemplado”.

3. La **Conferencia General de Política Universitaria**, como órgano de coordinación y cooperación de la política general universitaria, sin perjuicio de las competencias autonómicas, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 bis de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, emitió

14 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/491d1ba-d625190eb/20060126>.

15 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/14f930e267f64cf1/20051215>

16 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/e6cd9814b-c87623c/20051215>.

17 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/e264c66892-fe4e86/20160517>.

18 Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/0d5ff15d67217-df9/20140507>.

FIRMADO POR	ROSA MARIA RIOS SANCHEZ	26/07/2022	PÁGINA 7/10
VERIFICACIÓN	BndJA6BFCEMWSJMDQJHVZ54ZLFUPHW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



informe favorable de fecha 3 de diciembre de 2021, al expediente de reconocimiento de la universidad privada CEU Fernando III y para la evaluación del proyecto presentado por la promotora, no siguió el régimen previsto en el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, sino el establecido en el Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, concluyendo (apartado 8, página 24) (negrita y cursiva propias):

“La memoria que se informa incide sobre todos los extremos previstos en el Real Decreto 420/2015, cumpliendo, con carácter general, las exigencias contenidas en el mismo. En consecuencia, la Conferencia General de Política Universitaria, a través de su Comisión Delegada, emite informe favorable.”

En los mismos términos, este pronunciamiento ha sido recogido en el Acta de la sesión de la Comisión Delegada de la Conferencia General de Política Universitaria, celebrada con fecha 3 de diciembre de 2021, que de forma expresa expone en el punto n.º 5 lo siguiente (negrita y cursiva propias):

“El Secretario General de Universidades explica que la Abogacía del Estado ha remitido un informe dictaminando que las solicitudes de reconocimiento de universidades privadas que se hubieran solicitado antes de la entrada en vigor del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios, deberán ser tramitadas conforme al Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, de creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades y centros universitarios.

Señala que puesto que el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio entró en vigor en fecha 16 de agosto de 2021 y la solicitud de reconocimiento de la Universidad Fernando III se realizó en fecha 13 de marzo de 2020, se ha tramitado conforme al anterior Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo.”

Añadido a lo anterior, consta en este centro directivo que a la próxima sesión de la Comisión Académica de la Conferencia General de Política Universitaria, a celebrar el próximo 27 de julio, se va a elevar al órgano colegiado propuesta de informe preceptivo sobre el reconocimiento de dos universidades privadas, siendo así que la evaluación de los dos proyectos se ha realizado por el Ministerio atendiendo a los requisitos establecidos en el Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo y no a lo previsto en el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio.

4. Otras Comunidades Autónomas, como es el caso de la Comunidad de Madrid, concretamente en el expediente del anteproyecto de Ley de reconocimiento de la Universidad privada “Universidad de Diseño, Innovación y Tecnología (UDIT)”. Así, en el **Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid**, A.G. 4/2022, S.G.C. 3/2022, de enero de 2022, se señala (pág. 13) lo siguiente (cursiva y negrita propias):

“El parámetro de contraste para abordar el examen del Anteproyecto está constituido, esencialmente, por la LOU y el Real Decreto 420/2015 que sería de aplicación tal como se desprende del contenido del informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 11 de enero de 2021, al haberse iniciado el procedimiento de reconocimiento de la universidad con anterioridad a la entrada en vigor del vigente Real Decreto 640/2021, que ha procedido a la derogación del Real Decreto 420/2015 y establece un nuevo régimen de creación, reconocimiento y autorización de universidades. Entró en vigor el 17 de agosto de 2021 de acuerdo con la Disposición Final tercera (a los veinte días de su publicación en el BOE) y la solicitud de reconocimiento se produjo el 15 de diciembre de 2017.”

FIRMADO POR	ROSA MARIA RIOS SANCHEZ	26/07/2022	PÁGINA 8/10
VERIFICACIÓN	BndJA6BFCEMWSJMDQJHVZ54ZLFUPHW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Además, en la **Memoria de Análisis de Impacto Normativo** del citado anteproyecto de ley, fechada el 1 de septiembre de 2021¹⁹, páginas 7 y 8 se afirma que (negrita y cursiva propia):

“Si bien con fecha 28 de julio, se procede a la publicación del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios que sustituye al Real Decreto 420/2015, de 29 de Mayo, ha de entenderse que, al haberse producido la solicitud de reconocimiento en el año 2019, estando en vigor el real decreto anteriormente citado, éste debe ser el precepto en el que se debe sustentar la presente propuesta todo en ello en aplicación del principio de irretroactividad de las normas, ahora bien, en lo que se refiere a las obligaciones futuras que deberán ser contraídas, la futura Universidad deberá tener presente lo establecido en la Disposición transitoria primera, apartado 2 del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, por lo que dispondrá de un plazo de hasta cinco años desde la concesión de la autorización para adaptarse a los nuevos requisitos establecidos por el nuevo real decreto.”

A la vista de todo lo ya expuesto, esta Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología, considera que, ante la ausencia de régimen jurídico transitorio **para el supuesto de hecho que nos ocupa** en el presente expediente y atendiendo a la fecha de presentación de la solicitud para el reconocimiento de la universidad privada, que se llevó a cabo el 22 de abril de 2020, se aplica el régimen jurídico existente en el momento temporal de la solicitud presentada, de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria 3.ª.a) y e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Dicho lo anterior, aceptar el criterio de retroactividad del reglamento, esto es, aplicar el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio), supondría tener que asumir las consecuencias derivadas de ese cambio de criterio, porque todos los proyectos que a fecha de hoy se están tramitando en este centro directivo, para el reconocimiento de universidades privadas, han sido presentados con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio y por tanto se han redactado conforme a lo establecido en el Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, que era el vigente en el momento de la presentación de la solicitud. Ello, daría lugar a una retroacción de los trámites administrativos y a la obligación de modificar el proyecto presentado en su día por los solicitantes, con el consiguiente coste económico y la consiguiente merma del principio de seguridad jurídica y del principio de confianza legítima, toda vez que se ha generado una expectativa manifestada mediante indicios racionales objetivos, a través de signos o hechos externos suficientemente concluyentes, especialmente teniendo en cuenta la ausencia de medidas transitorias para el supuesto que en estos expedientes concurre (universidades no reconocidas). Véase, por ejemplo, la STS, Sala 3.ª ROJ n.º 4222/2003²⁰, FD 20.º. En este contexto, la situación aquí descrita, podría suponer el ejercicio de acciones en materia de responsabilidad patrimonial dirigidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía, máxime cuando es una norma estatal, la que no establece el régimen transitorio completo para los expedientes de reconocimiento de universidades privadas, dicho lo cual no solo estaríamos dilucidando sobre una cuestión jurídica de interpretación de la norma, sino también sobre un daño económico y reputacional trascendente.

¹⁹ Accedido el 15 de julio de 2022, de https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/tercera_main_def_27_08_21_6.pdf.

²⁰ Accedido el 15 de julio de 2022, de <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/a06c4d3731-cb8a44/20030808>

FIRMADO POR	ROSA MARIA RIOS SANCHEZ	26/07/2022	PÁGINA 9/10
VERIFICACIÓN	BndJA6BFCEMWSJMDQJHVZ54ZLFUPHW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Como **documentación complementaria** a esta memoria, se adjunta lo siguiente:

- Dictamen del Consejo de Estado n.º 540/2021, de 20 de julio de 2021.
- Informe de la Abogacía del Estado n.º 1286/2021, de 8 de noviembre de 2021.
- Informe favorable de la Conferencia General de Política Universitaria emitido el 3 de diciembre de 2021.
- Acta de la sesión de la Comisión Delegada de la Conferencia General de Política Universitaria, celebrada el 3 de diciembre de 2021.
- Informe de la Abogacía de la Comunidad de Madrid A.G. 4/2022, S.G.C. 3/2022.

LA SECRETARIA GENERAL DE UNIVERSIDADES, INVESTIGACIÓN Y TECNOLOGÍA
Fdo.: Rosa María Ríos Sánchez

FIRMADO POR	ROSA MARIA RIOS SANCHEZ	26/07/2022	PÁGINA 10/10
VERIFICACIÓN	BndJA6BFCEMWSJMDQJHVZ54ZLFUPHW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	