

Acuerdo nº: **15/20**
Consulta: **Consejero de Ciencia, Universidades e
Innovación**
Asunto: **Transacción Extrajudicial**
Aprobación: **15.12.20**

ACUERDO del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 15 de diciembre de 2020, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el consejero de Ciencia, Universidades e Innovación, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación a la transacción extrajudicial sobre el pago a la Universidad Politécnica de Madrid de la compensación por las cantidades dejadas de percibir, por aplicación a los estudiantes de las becas ministeriales de matrícula y de las bonificaciones y exenciones en el pago de los precios públicos universitarios.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 26 de noviembre de 2020 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, la solicitud urgente del consejero de Ciencia, Universidades e Innovación por la que se formula la consulta sobre la transacción extrajudicial citada en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 562/20 comenzando el día señalado el cómputo del plazo de quince días hábiles para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.2

del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Silvia Pérez Blanco, que formuló y firmó la oportuna propuesta de acuerdo, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 15 de diciembre de 2020.

SEGUNDO. La consulta que se suscita es en relación a la transacción que se pretende llevar a cabo, entre la Comunidad de Madrid y la Universidad Politécnica de Madrid, que tiene por objeto determinar la forma de pago a dicha Universidad de las compensaciones económicas por las cantidades que esta ha dejado de percibir, respecto de las becas para la matrícula de los estudiantes y las bonificaciones y exenciones en el pago de los precios públicos universitarios.

El origen de las cantidades adeudadas en cuanto a las becas de matrícula, viene dado por el artículo 7 del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que estableció que el coste de dichas becas sería financiado, a partir de entonces, conjuntamente por el Estado y las Comunidades Autónomas de la forma siguiente: el Estado financiaría la cantidad que corresponde al límite inferior de la horquilla establecida para el precio público de cada enseñanza, y las Comunidades Autónomas financiarían la diferencia entre el importe del precio público que fijen y el límite mínimo que corresponde a cada enseñanza.

Por lo que respecta a las cantidades debidas a las bonificaciones en el pago de los precios públicos universitarios, en la medida en que la Comunidad de Madrid tiene atribuida la gestión de los precios públicos universitarios, le corresponde asumir el pago de la

compensación a las universidades públicas por el menor importe ingresado por los alumnos que se acogen a dichos beneficios.

Dicho lo cual, en el acuerdo transaccional que se propone, se distinguen tres supuestos, todos ellos relativos a las cantidades adeudadas a la Universidad Politécnica por la Comunidad de Madrid:

- Uno, respecto de la cantidad ya reconocida como adeudada por sentencia judicial firme.

Se trata de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección octava) de 23 de mayo de 2019, dictada en el procedimiento ordinario 262/2018, cuya parte dispositiva del fallo señala: *“Que debemos ESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Universidad Politécnica de Madrid, contra desestimación tácita del requerimiento realizado a la Comunidad de Madrid, para (que) abonase a la Universidad la cantidad de 14.246.855,59 €, más intereses de demora, declarando la obligación de la administración demandada, de hacer efectivo el requerimiento realizado por la recurrente, abonando a la misma las cantidades dejadas de percibir por la Universidad de los precios públicos de matrícula, en razón de becas y ayudas al estudio, y de exenciones o bonificaciones”*.

- Otro, en cuanto a los dos procedimientos judiciales en los que todavía no ha recaído sentencia. Se trata de los procedimientos ordinarios 155/2019 y 1453/2019, tramitados ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

- El último supuesto se refiere a los dos requerimientos realizados por el rector de la Universidad Politécnica de Madrid, con carácter previo a la vía judicial, al amparo del artículo 44 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Los requerimientos son de fecha 27 de julio de 2020 y 30 de octubre de 2020, dirigidos al director general de Universidades y Enseñanzas Artísticas Superiores, relativos a la reclamación de las cantidades de 6.620.431,60 euros y de 7.565.666,07 euros respectivamente, ambos en concepto de compensación por la financiación de los precios públicos.

Una vez efectuadas las anteriores precisiones, procede analizar el contenido del acuerdo transaccional, que consta de una parte expositiva y una parte dispositiva integrada por ocho cláusulas.

La parte expositiva principia con la mención a la autonomía universitaria -si bien no cita el artículo 27.10 de la Constitución Española que lo reconoce- señalando en concreto, que la Ley Orgánica 6/ 2001, de 21 de diciembre, de Universidades, reconoce en favor de las universidades públicas la autonomía económica y financiera.

A continuación, refiere que el artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid atribuye a esta la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, incluyendo la educación universitaria.

Después, menciona la normativa en virtud de la cual, la Administración autonómica está obligada a compensar a las Universidades Públicas el denominado "*tramo autonómico*" de las becas de matrícula y de las bonificaciones y exenciones en el pago de los precios públicos universitarios.

Y finalmente, expone la existencia de la sentencia firme del Tribunal Superior de Justicia de Madrid -dictada en el procedimiento ordinario 262/2018- e indica el motivo del acuerdo transaccional: "*Ante la certeza de que las sentencias que van a recaer en los procedimientos contencioso-administrativos que están en tramitación*

serán estimatorias, y teniendo en cuenta que la Comunidad de Madrid dispone en el ejercicio 2020 de recursos económicos suficientes para hacer frente al pago de las cantidades adeudadas, tanto la Comunidad de Madrid, como la Universidad Politécnica de Madrid consideran oportuno llegar a un acuerdo que permita abonar la totalidad de las deudas reclamadas dentro del ejercicio 2020”.

Entrando ya en el contenido del acuerdo, la cláusula primera se refiere al *“Pago de las cantidades reclamadas en los procedimientos judiciales del orden contencioso administrativo en los que existe sentencia”*. En ella se indica que el total reconocido por la única sentencia dictada hasta el momento, es de 14.911.969,07 euros, y comprende el principal y los intereses.

La segunda de las cláusulas versa sobre el *“Pago de las cantidades reclamadas en procedimientos judiciales contencioso-administrativos en los que no existe sentencia”*, y en ella se refiere a los dos procedimientos judiciales en curso, resultando que el importe total reclamado es de 18.304.143,26 euros, en concepto de cantidad principal.

La cláusula tercera es relativa el *“Pago de las cantidades reclamadas en vía administrativa”*, es decir, a los dos requerimientos efectuados por la Universidad Politécnica a la Comunidad de Madrid, por una cuantía total de 14.186.097,77 euros.

La cuarta regula la *“Imputación presupuestaria y forma de pago”*, la cual será con cargo al ejercicio 2020 y mediante un único pago.

La quinta establece cuáles son los *“Compromisos de la Universidad”*, relativos a la incorporación de las cantidades que se abonen a los presupuestos de los ejercicios de los años 2021 a 2024 y las actuaciones a realizar.

La cláusula sexta se titula “*Seguimiento del destino de las cantidades abonadas*”, y explicita los fines a los que se destinarán las cantidades abonadas a la Universidad Politécnica.

La séptima regula la “*Comisión de Seguimiento*”, para la interpretación del acuerdo de transacción y la resolución de las cuestiones que se planteen.

Y la cláusula octava se pronuncia sobre la “*Vigencia del acuerdo*”.

TERCERO.- El expediente administrativo remitido a esta Comisión Jurídica Asesora, consta de los siguientes documentos:

- Proyecto de decreto del Consejo de Gobierno por el que se autoriza al consejero de Ciencia, Universidades e Innovación a acordar con la Universidad Politécnica de Madrid el pago de los importes reclamados ante la jurisdicción contencioso-administrativa y en vía administrativa, en concepto de compensación por las cantidades dejadas de percibir por aplicación a los estudiantes de las becas de matrícula y de las bonificaciones y exenciones en el pago de los precios públicos universitarios.

- Propuesta de acuerdo de transacción entre la Comunidad de Madrid -a través de la Consejería de Ciencia, Universidades e Innovación- y la Universidad Politécnica de Madrid, relativo al pago de la compensación por las cantidades dejadas de percibir por aplicación a los estudiantes de las becas ministeriales de matrícula y de las bonificaciones y exenciones en el pago de los precios públicos universitarios.

- Escrito de aceptación del acuerdo transaccional firmado por el rector de la Universidad Politécnica de Madrid el 19 de octubre de 2020.

- Memoria justificativa del acuerdo transaccional, de la directora general de Universidades y Enseñanzas Artísticas Superiores, de fecha 23 de octubre de 2020.

- Memoria explicativa del cálculo de intereses, de la directora general de Universidades y Enseñanzas Artísticas Superiores de fecha 19 de noviembre de 2020.

- Informe del Servicio Jurídico en la Consejería de Educación y Juventud, de 27 de septiembre de 2020, relativo a la consulta formulada sobre la posibilidad de realizar un acuerdo transaccional con las universidades públicas madrileñas para proceder al abono de las cantidades adeudadas en concepto de compensación.

- Informe del Servicio Jurídico en la Consejería de Educación y Juventud, de 3 de noviembre de 2020, relativo al proyecto de acuerdo transaccional con la Universidad Politécnica de Madrid.

- Memoria relativa a las consideraciones formuladas por el citado Servicio Jurídico, emitida por la directora general de Universidades y Enseñanzas Artísticas Superiores el 4 de noviembre de 2020.

- Informe favorable al acuerdo transaccional de la Dirección General de Presupuestos de fecha 19 de noviembre de 2020.

- Autorización de la Dirección General de Política Financiera y Tesorería de fecha 20 de noviembre de 2020, de la forma de pago recogida en los proyectos de acuerdo con seis Universidades Públicas, a fin de financiar la compensación por las cantidades dejadas de percibir por aplicación a los estudiantes de las becas ministeriales de matrícula y de las bonificaciones y exenciones en el pago de los precios públicos universitarios.

- Informe favorable de la Intervención General de la Comunidad de Madrid, de fecha 24 de noviembre de 2020, relativo al acuerdo transaccional con la Universidad Politécnica de Madrid.

- Testimonio de fecha 5 de octubre de 2020 -registrado de entrada en la Consejería de Educación y Juventud el 16 de octubre- de la sentencia dictada por la Sección Octava del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, el 23 de mayo de 2019, en el procedimiento ordinario 262/2018.

- Escritos de demanda formulados por la Universidad Politécnica de Madrid frente a la Comunidad de Madrid, en los procedimientos ordinarios 155/2019 y 1453/2019, tramitados ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

- Requerimiento de la Universidad Politécnica de Madrid de fecha 27 de julio de 2020 dirigido al director general de Universidades y Enseñanzas Artísticas Superiores, relativo a la reclamación a la Comunidad de Madrid, de la cantidad de 6.620.431,60 euros, en concepto de compensación por la financiación de los precios públicos.

- Requerimiento de la Universidad Politécnica de Madrid de fecha 30 de octubre de 2020, dirigido al director general de Universidades y Enseñanzas Artísticas Superiores, relativo a la reclamación a la Comunidad de Madrid, de la cantidad de 7.565.666,07 euros, en concepto de compensación por la financiación de los precios públicos.

- Certificado de autenticación del expediente administrativo emitido el 26 de noviembre de 2020, por la secretaria general técnica de la Consejería de Ciencia, Universidades e Innovación.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

ÚNICA.- Competencia de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para emitir dictamen.

Se solicita el dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora de acuerdo con el artículo 5.3.e) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre (Ley 7/2015), que dispone que *“deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos (...) e) Transacciones judiciales o extrajudiciales sobre los derechos de contenido económico de la Comunidad de Madrid, así como el sometimiento a arbitraje de las cuestiones que se susciten sobre los mismos”*.

La petición se realiza con carácter urgente, por el consejero de Ciencia, Universidades e Innovación, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18.3. a) del ROFCJA: *“Cuando por Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, este será recabado: a) Las solicitudes de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno o cualquiera de sus miembros”*.

El presente acuerdo se emite dentro del plazo de urgencia del artículo 23.2 del ROFCJA.

Como ya dijimos, la solicitud se plantea en relación con el acuerdo que se pretende firmar entre la Comunidad de Madrid, a través del consejero de Ciencia, Universidades e Innovación, y la Universidad Politécnica de Madrid, para la transacción extrajudicial sobre el pago por la Comunidad de Madrid a dicha universidad de la compensación por las cantidades dejadas de percibir por aplicación a los estudiantes de las becas ministeriales de matrícula y de las

bonificaciones y exenciones en el pago de los precios públicos universitarios.

Así, la primera cuestión a analizar es si el acuerdo sometido a nuestra consideración supone una *“transacción extrajudicial sobre los derechos de contenido económico de la Comunidad de Madrid”* que haga preceptivo el dictamen de la Comisión jurídica Asesora, teniendo en cuenta además que en el propio oficio de remisión firmado por el consejero de Ciencia, Universidades e Innovación, se señala que se solicita el dictamen, al amparo de lo manifestado en el informe de 3 noviembre de 2020 del Servicio Jurídico en la Consejería de Educación y Juventud, aunque *“el acuerdo transaccional a celebrar con la Universidad Politécnica de Madrid, no afecta a bienes y derechos de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, sino a obligaciones”*.

Como es sabido, la intervención de esta Comisión jurídica Asesora en esta materia, deriva de una competencia establecida en la legislación estatal que atribuye al Consejo de Estado su participación en estos procedimientos como *“un supuesto claro y típico de tutela administrativa”* (Dictamen del Consejo de Estado de 26 de enero de 1978), justificada por la defensa de los intereses públicos que pueden verse comprometidos, pues *“a él se confía una experta valoración de las causas que genera la inseguridad jurídica desde el punto de vista de la entidad pública afectada y de la justeza, al menos en términos generales, del intercambio, a fin de que los intereses públicos queden debidamente salvaguardados”*.

En este sentido, el Consejo de Estado ha señalado que *“la caracterización del contrato de transacción como acto de disposición motivó que en el Código Civil se estableciera una previsión específica para las entidades públicas. En concreto, su artículo 1812 señala que: <<las Corporaciones que tengan personalidad jurídica sólo podrán transigir en la forma y con los requisitos que necesiten para enajenar sus bienes>>. Por lo que afecta al Estado y demás entes públicos, la*

legislación española ha sido pródiga en afirmar la excepcionalidad del procedimiento transaccional y en exigir las más acabadas solemnidades para su resolución, desde que se promulgara el Real Decreto de 24 de octubre de 1849”.

En su Dictamen de 11 de abril de 2019, el Consejo de Estado recopila los precedentes legislativos de su intervención en esta materia, señalando lo siguiente:

“La vieja Ley de Administración y Contabilidad de 1911, en su artículo 6, autorizaba al Estado a realizar transacciones respecto de los derechos de la Hacienda, siempre que fuera mediante Real Decreto y previo dictamen del Consejo de Estado en Pleno. Este precepto se ha venido repitiendo en los textos legales posteriores: Ley General Presupuestaria de 4 de enero de 1977, Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957, Ley de Patrimonio del Estado de 15 de abril de 1964, etc., preceptos, todos ellos, que no atienden al contenido de la transacción -regulado por el Código Civil- sino tan solo a los requisitos que son exigidos para que sea válidamente celebrada” (dictamen del Consejo de Estado número 46.031, de 1 de marzo de 1984).

En la legislación vigente, el requisito de la aprobación por real decreto del Consejo de Ministros, previo el dictamen del Consejo de Estado en Pleno, se contiene en el ya citado artículo 21.8 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado, en el artículo 7 (“límites a que están sujetos los derechos de la Hacienda Pública estatal”), apartado 3, de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, y en el artículo 31 (“transacción y sometimiento a arbitraje”) de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Dicho artículo 31 prevé que “no se podrá transigir judicial ni extrajudicialmente sobre los bienes y

derechos del Patrimonio del Estado, ni someter a arbitraje las contiendas que se susciten sobre los mismos, sino mediante real decreto acordado en Consejo de Ministros, a propuesta del de Hacienda, previo dictamen del Consejo de Estado en pleno".

Por lo que se refiere a la Comunidad de Madrid, la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 9/1990), se refiere a la intervención del Consejo de Gobierno en las transacciones de la Comunidad de Madrid. Esta Ley define la Hacienda como el conjunto de derechos y obligaciones de contenido económico cuya titularidad corresponde a la Comunidad de Madrid, sus Organismos autónomos, Empresas públicas y demás Entes Públicos (artículo 2). Distingue, además, dicha Ley entre derechos económicos de la Hacienda Pública (artículo 23) y patrimonio de la Comunidad de Madrid. Integran la primera categoría los rendimientos de sus propios tributos, los recargos que establezca la Comunidad de Madrid sobre los impuestos estatales, las asignaciones complementarias que se establezcan en los Presupuestos Generales del Estado en favor de la Comunidad de Madrid, las participaciones en los impuestos estatales no cedidos, los rendimientos de los impuestos cedidos por el Estado, las transferencias del Fondo de Compensación Interterritorial y de otros fondos destinados a favorecer el desarrollo regional, los rendimientos derivados del patrimonio de la Comunidad y los ingresos de Derecho Privado, herencias, legados y donaciones, los ingresos derivados de la imposición de multas y sanciones, en el ámbito de sus competencias, el producto de las operaciones de crédito y cuantos otros recursos se le atribuyan de acuerdo con las leyes. Forman el segundo, el patrimonio de la Comunidad de Madrid, todos los bienes y derechos que le pertenezcan por cualquier título de adquisición (artículo 2 de la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid).

Pues bien, respecto de unos y otros, se prevé la intervención del Consejo de Gobierno en caso de transacción. En concreto, para los derechos de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, el artículo 35 de la Ley 9/1990, previene que *“no se podrá transigir judicial ni extrajudicialmente sobre los derechos de la Hacienda de la Comunidad, ni someter a arbitraje las contiendas que se susciten respecto de los mismos, sino mediante Decreto acordado en Consejo de Gobierno”*. La razón de ser de dicha intervención, así como la de esta Comisión Jurídica Asesora por mor de lo establecido en el citado artículo 5.3 e) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, viene dada por la indisponibilidad que caracteriza a los derechos económicos de la Hacienda Pública, de ahí que la transacción o el arbitraje sobre los mismos, en cuanto actos de disposición, solo pueda realizarse bajo el estricto cumplimiento de las formalidades mencionadas, esto es, decreto del Consejo de Gobierno y dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, como garantía de control y tutela del interés general.

Precisamente, el que los bienes y derechos de la Administración estén llamados a satisfacer los intereses generales (art. 103.1 de la Constitución Española), exige adoptar las garantías precisas para asegurar su buen uso y gestión, así como para salvaguardar el respeto a los principios constitucionales en materia de gasto público.

Expuesto en líneas generales el régimen de intervención de esta Comisión Jurídica Asesora, debemos analizar si en el caso sometido a dictamen, la Comunidad de Madrid está realizando un acto de disposición sobre derechos de contenido económico, que precise la tutela de este órgano consultivo, pues como hemos señalado, dicho acto de disposición se configura como el presupuesto de intervención de este órgano consultivo.

A la hora de examinar el carácter preceptivo del dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora debemos atender al contenido del acuerdo

que se pretende suscribir y a la naturaleza de los compromisos que asume la Comunidad de Madrid en virtud de dicho acuerdo.

Como expusimos en los antecedentes de hecho de este acuerdo, en virtud del acuerdo propuesto, la Comunidad de Madrid se compromete a abonar a la Universidad Politécnica en el ejercicio 2020 una cantidad total por importe de 14.911.969,07 euros para satisfacer el principal (14.246.855,59 euros) y los intereses devengados (665.113,48 euros) de los importes adeudados en concepto de compensación, respecto de las cantidades reclamadas en el procedimiento judicial contencioso-administrativo (procedimiento ordinario 262/2018) en el que ha recaído la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 23 de mayo de 2019, que le condena a dicho pago.

Respecto de las cantidades reclamadas en los dos procedimientos judiciales contencioso-administrativos en los que no existe sentencia, la Comunidad de Madrid abonará en el ejercicio 2020 únicamente el principal de las cantidades adeudadas, por un importe total de 18.304.143,26 euros, ya que, en virtud del acuerdo, la Universidad Politécnica renuncia al pago del importe de los intereses de demora devengados.

Respecto de las cantidades reclamadas en vía administrativa, la Universidad Politécnica también renuncia al pago del importe de los intereses, de tal manera que la Comunidad de Madrid se compromete a abonar en el ejercicio 2020 únicamente el principal de las cantidades adeudadas, por un importe total de 14.186.097,77 euros.

Con relación a las cantidades reconocidas en el procedimiento judicial contencioso-administrativo en el que existe sentencia judicial, es necesario tener en cuenta que, como se recoge en el propio decreto de autorización del acuerdo transaccional su inclusión *“no tiene un carácter transaccional, puesto que no existe controversia, ni duda alguna en cuanto a su importe y a la obligatoriedad de su pago”*,

tratándose exclusivamente de un supuesto de ejecución de sentencia en los términos que señala el artículo 106.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), a cuyo tenor *“Cuando la Administración fuere condenada al pago de cantidad líquida, el órgano encargado de su cumplimiento acordará el pago con cargo al crédito correspondiente de su presupuesto que tendrá siempre la consideración de ampliable”*.

Por lo que se refiere a la segunda de las partidas, las cantidades reclamadas en vía judicial y pendientes de sentencia, sí pueden ser susceptibles de transacción judicial (ex. artículo 77 de la LJCA) o, como sucede en el presente caso, extrajudicial. Así, el acuerdo alcanzado entre la Universidad Politécnica y la Comunidad de Madrid conllevará el desistimiento de la primera en los recursos contencioso-administrativos interpuestos y que están pendientes de resolución.

Finalmente, respecto de las cantidades reclamadas en vía administrativa mediante los dos requerimientos por parte de la Universidad Politécnica, el acuerdo remitido para su satisfacción se trataría más bien de un supuesto de terminación convencional del procedimiento administrativo en los términos del artículo 86 LPAC cuando prescribe que:

“1. Las Administraciones Públicas podrán celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de Derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que, en su caso, prevea la disposición que lo regule, pudiendo tales actos tener la consideración de finalizadores de los procedimientos administrativos o insertarse en los mismos con carácter previo, vinculante o no, a la resolución que les ponga fin”.

Ahora bien, en cualquiera de los tres supuestos relacionados (obligaciones reconocidas por sentencia firme; cumplimiento de obligaciones reclamado en vía judicial y cumplimiento de obligaciones reclamado en vía administrativa), sin necesidad de analizar la naturaleza del acuerdo, de los términos del mismo se colige sin dificultad que la Comunidad de Madrid no está realizando ningún acto de disposición sobre sus derechos de contenido económico, en los términos que estos se definen en nuestra legislación conforme anteriormente expusimos, sino que en todos los casos se está dando cumplimiento a una obligación legal, que en virtud del acuerdo se ha de cumplir de una manera muy beneficiosa para la Comunidad de Madrid, al no tener que abonar los intereses legales en virtud de la renuncia que realiza la otra parte del acuerdo.

La propia memoria justificativa del acuerdo se expresa en términos que no permiten albergar dudas sobre la obligación de pago que recae sobre la Comunidad de Madrid, así tras citar la legislación aplicable, señala que:

“La Comunidad de Madrid, como se ha expuesto anteriormente, está obligada a compensar a las Universidades Públicas por la aplicación a los estudiantes de las becas ministeriales de matrícula y de las bonificaciones y exenciones en el pago de los precios públicos universitarios.

En el caso de las becas de matrícula, los Presupuestos Generales del Estado cubren la parte de la matrícula correspondiente al límite inferior de la horquilla de precios aplicable (coste mínimo obligatorio de los estudios). En el caso de que las comunidades autónomas decidan implantar unos precios públicos cuyo importe esté por encima del mínimo, deben asumir el pago de la diferencia entre el precio público mínimo obligatorio y el importe del precio público final de los estudios oficiales de los alumnos becarios.

En el caso de las bonificaciones y exenciones en el pago de los precios públicos universitarios, si bien este tipo de bonificaciones tienen su origen en normas estatales, en la medida en que su gestión está transferida a las comunidades autónomas, éstas deben asumir el pago de la compensación a las universidades públicas del importe de precios públicos que abonan los estudiantes por esta causa.

La obligación de pago de ambos tipos de compensación ha sido declarada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en diversos procedimientos”.

En efecto, son múltiples los pronunciamientos judiciales que han reconocido la obligación que pesa sobre la Comunidad de Madrid, no solo la ya citada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección Octava) de 23 de mayo de 2019, dictada en el procedimiento ordinario 262/2018, cuyo efectivo cumplimiento se incluye en el acuerdo sometido a nuestro dictamen, sino también otros fallos judiciales que la propia sentencia cita en el penúltimo párrafo de su fundamento jurídico segundo:

“Por otro lado, no podemos perder de vista una serie de anteriores pronunciamientos de esta Sala y Sección en relación a las mismas partes contendientes, si bien referenciados a distintos cursos, en concreto para el año 2012/2013, (RCA 404/2014) sentencia de 4 de febrero de 2016. En dicha sentencia se acogen anteriores pronunciamientos de esta Sala y Sección, y, posteriormente, sentencia de fecha 20 de junio pasado (RCA 857/2015), referida a las compensaciones de los ejercicios 2013/2014 y 2014/2015, y sentencia de 15 de marzo de 2018, (RCA 763/2016), sobre compensación de los precios de matrícula del curso académico 2015/2016”.

Además, son numerosas las sentencias que sobre esta materia se han dictado en relación con otras universidades públicas madrileñas, reconociendo la obligación de pago que recae sobre la Comunidad de Madrid. Así, cabe citar la reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 29 de mayo de 2020 (recurso 993/2019), en virtud del recurso planteado por la Universidad Complutense de Madrid en reclamación de la compensación que la Comunidad está obligada a abonar por la financiación del importe del precio de matrícula de los alumnos becados en concepto de familia numerosa de categoría general, en relación al curso académico 2017-2018. En la citada sentencia se recogen otros numerosos pronunciamientos judiciales del mismo tribunal, en relación a las mismas partes contendientes, si bien referenciados a distintos cursos, en concreto para el año 2012/2013, (Recurso 404/2014) Sentencia de 4 de febrero de 2016; Sentencia de 20 de junio de 2017 (recurso 857/2015), referida a las compensaciones de los ejercicios 2013/2014 y 2014/2015; Sentencia de 15 de marzo de 2018 (recurso 763/2016), sobre compensación de los precios de matrícula del curso académico 2015/2016 y la Sentencia de 12 de marzo de 2020 (recurso 483/2018) referida a los precios de matrícula del curso 2011/2012.

Igualmente, cita otras sentencias por idénticos temas planteados por distintas universidades, en relación a las compensaciones de cantidades de las becas, en las que ha dictado sentencias estimatorias de las pretensiones instadas, señalando entre otras y por todas: Sentencia de 16 de julio de 2015 (recurso 1127/2013) referida a la Universidad Carlos III de Madrid; Sentencia de 4 de febrero de 2016 (recurso 404/2014) en relación con la reclamación planteada por la Universidad de Alcalá de Henares; Sentencia de 23 de julio de 2015 (recurso 1014/2014), en relación con la Universidad Complutense de Madrid.

En virtud de todos los pronunciamientos judiciales citados, estimatorios de las pretensiones de las universidades públicas

madrileñas, la referida Sentencia de 29 de mayo de 2020 es contundente al señalar que queda clara la obligación de la Comunidad de Madrid *“de financiar íntegramente, con cargo a sus presupuestos, la diferencia entre el precio público de matrícula que se fijen, y el límite mínimo que corresponda a cada enseñanza, financiado por el Estado”* y estima la pretensión de la universidad pública madrileña de reclamación de cantidad por la deuda derivada de la falta de financiación del tramo autonómico de las bonificaciones del precio de matrícula de los alumnos miembros de las familias numerosas de carácter general en el importe no asumido por el entonces Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en virtud de lo establecido por el artículo 7.1.b) del Real Decreto Ley 14/2012 de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo y la disposición adicional tercera del Real Decreto 726/2017, de 21 de julio, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2017-2018, condenando a la Comunidad de Madrid al pago de la cantidad reclamada, con los intereses legales.

En definitiva, versando el acuerdo sometido a dictamen sobre una obligación impuesta legalmente, cuyo cumplimiento por la Comunidad de Madrid es una exigencia del principio de legalidad que rige la actuación de la Administración (artículos 9.1 y 3 y 103.1 de la Constitución Española), y al no tratarse de un acto de disposición sobre derechos de contenido económico, que precise de la tutela y salvaguarda de este órgano consultivo, no procede la emisión del dictamen solicitado, al no encontrarnos en el supuesto previsto en el artículo 5.3 e) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre.

Por todo lo expuesto la Comisión Jurídica Asesora adopta el siguiente

ACUERDO

Procede la devolución del presente expediente al no resultar preceptivo el dictamen de este órgano consultivo.

Madrid, a 15 de diciembre de 2020

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Acuerdo nº 15/20

Excmo. Sr. Consejero de Ciencia, Universidades e Innovación

Paseo de Recoletos, nº 14 – 28001 Madrid