

A.G.- 44/2025

INFC. 2025/1358

S.G.C.- 69/2025

S.J.- 457/2025

Se ha recibido en esta Abogacía General de la Comunidad de Madrid, una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, en relación con el **ANTEPROYECTO DE LEY DE RECONOCIMIENTO DE LA UNIVERSIDAD PRIVADA “IE UNIVERSIDAD MADRID”**.

A la vista de los antecedentes remitidos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO.

Con fecha 9 de junio de 2025, ha tenido entrada en esta Abogacía General de la Comunidad de Madrid un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, en el que se interesa la emisión del preceptivo informe a propósito del anteproyecto de ley indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

- Proyecto de Acuerdo del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Proyecto de Ley de reconocimiento de la Universidad Privada “IE Universidad Madrid” y se ordena su remisión a la Asamblea de Madrid para su tramitación en lectura única. Incorpora el texto del anteproyecto sometido a consulta.

- Solicitud de reconocimiento de “IE Universidad Madrid” con registro de entrada de fecha 2 de diciembre de 2021 y solicitud actualizada de fecha 5 de julio de 2024 en relación con las observaciones formuladas por la Conferencia General de Política Universitaria acordadas en sesión de 7 de marzo de 2024, acompañando escrito de aclaración de 5 de julio de 2024.
- Documentación aportada por los promotores titulares del Instituto de Empresa S.L., para acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos para el reconocimiento de la universidad privada y distintas contestaciones a los requerimientos de subsanación realizados por la Dirección General de Universidades sobre las observaciones realizadas por los órganos informantes. En particular, se adjunta:
 - i) Memoria justificativa del cumplimiento de las condiciones y requisitos exigidos por la Ley Orgánica de Universidades y por el Real Decreto 640/2021 para el reconocimiento como universidad privada de “IE Universidad Madrid”.
 - ii) Informe de observaciones formulado por Ernst and Young Servicios Corporativos, S.L., con fecha 24 de mayo de 2024, en relación con el informe emitido por la Conferencia General de Política Universitaria relativo a la solicitud de reconocimiento de la Universidad Privada de “IE Universidad Madrid”.
 - iii) Normas de organización y funcionamiento de “IE Universidad Madrid”.
- Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo del anteproyecto, de fecha 4 de junio de 2025, emitida por la Dirección General de Universidades de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades y sus antecedentes de 25 y 11 de abril de 2025.
- Certificado emitido por el Secretario de la Conferencia General de Política Universitaria de 8 de marzo de 2024, en el que se hace constar que la Comisión Delegada, en sesión celebrada el 7 de marzo de 2024, emitió informe favorable en relación con este expediente. Se adjunta el correspondiente informe.

- Informe de la Fundación para el Conocimiento Madrimasd, de 8 de julio de 2022.
- Certificado emitido por el Secretario de la Comisión de Planificación y Coordinación Universitaria del Consejo Universitario de la Comunidad de Madrid, de fecha 7 de octubre de 2024, en el que se hace constar que, en sesión de 2 de octubre de 2024 se informa favorablemente la solicitud de reconocimiento de “IE Universidad Madrid”.
- Informe de la Dirección General de Infraestructuras y Servicios de la Consejería de Educación Ciencia y Universidades de 22 de junio de 2022.
- Informe referido a la viabilidad económica y financiera del proyecto universitario “IE Universidad Madrid”, emitido por la entonces Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, de 11 de mayo de 2022.
- Informe de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid de fecha 27 de junio de 2022.
- Informe 20/2025 de 22 de abril de 2025 de coordinación y calidad normativa emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.
- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de la Mujer (Familia, Juventud y Asuntos Sociales), fechado el 21 de abril de 2025, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado por la Dirección General Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Familia, Juventud y Asuntos Sociales) el 14 de abril de 2025, según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas y en el artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

- Escritos de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local de 15 de abril de 2025 ; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización, de 23 de abril de 2025; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, de 14 de abril de 2025; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 21 de abril de 2025; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 23 de abril de 2025 y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de 23 de abril de 2025, en los que se hace constar que no se formulan observaciones al anteproyecto.
- Escritos de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de 23 de abril de 2025 y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 25 de abril de 2025, en los que se formulan observaciones al anteproyecto.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 21 de abril de 2025.
- Resolución del Director General de Universidades (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades) de 24 de abril de 2025, por la que se somete al trámite de audiencia e información pública el anteproyecto de ley.
- Escrito de alegaciones presentado en representación de Unión Sindical de Madrid Región de Comisiones Obreras, con registro de entrada de fecha 28 de mayo de 2025.
- Escrito de alegaciones presentado en representación de “IE Universidad”, con registro de entrada de fecha 29 de mayo de 2025.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de fecha 6 de junio de 2025.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. - FINALIDAD Y CONTENIDO.

El anteproyecto de ley sometido a consulta tiene por objeto el reconocimiento de la entidad Instituto de Empresa, S.L., como universidad privada, con la denominación “IE Universidad Madrid”. Así se refleja en su artículo 1.1.

La Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), en cuanto a la finalidad del anteproyecto, explica que:

“Uno de los fines perseguidos cuando se pretende la creación de una institución universitaria es materializar algunos de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 27 de nuestro texto constitucional, concretamente los de la libertad de enseñanza y el del derecho a la educación, a los que se une de manera ineludible en este caso el derecho reconocido a las personas físicas y jurídicas de libertad de creación de centros docentes, siempre que se produzca con respeto a los principios constitucionales.

Esta libertad de creación de centros entronca necesariamente con la libertad de empresa, si bien en este caso es una libertad que se ejerce bajo tutela directa del poder legislativo, ya sea de ámbito nacional y/o autonómico. Dicha tutela alcanza su máxima expresión cuando el propio ordenamiento jurídico exige para la creación de una universidad pública o el reconocimiento de una universidad privada que se produzca mediante la promulgación de una norma con rango de ley, ley que deberá contener los mecanismos necesarios que permitan velar por el respeto y sometimiento a los principios constitucionales, entre los que se encuentra el principio de autonomía universitaria recogido en el artículo 27.10 de la Constitución Española, lo que no es en absoluto incompatible con la función inspectora que debe ejercer la Administración para garantizar el cumplimiento de los principios mencionados.

El "IE Universidad Madrid", supondrá la transformación en universidad del Centro de Estudios Superiores IE centro adscrito a IE Universidad (sede en Segovia) desde el año 2009.

La entidad promotora del proyecto de creación de la universidad privada es la sociedad Azalvaro Empresa, S.L y D. Diego del Alcázar Silvela, titulares del Instituto de Empresa S.L.

El proyecto que IE Universidad Madrid pretende desarrollar, constituirá un entorno de aprendizaje único caracterizado por el espíritu emprendedor, la internacionalidad, la diversidad, la innovación tecnológica, las humanidades y la sostenibilidad”.

El anteproyecto se estructura en una parte expositiva, una parte dispositiva, conformada por nueve artículos, y una parte final integrada por una disposición transitoria única y dos disposiciones finales.

Asimismo, se incorpora un anexo, en el que se relacionan las enseñanzas iniciales a impartir por la universidad. Se distinguen diez enseñanzas de grado a impartir en la Escuela de Negocios, Escuela de Derecho, Escuela de Arquitectura y Diseño, Escuela de Política, Economía y Asuntos Globales y Ciencia y Tecnología, y, por otro lado, trece enseñanzas de postgrado (10 másteres y 3 programas de doctorado) que se impartirían en la Escuela de Negocios, Escuela de Doctorado, Escuela de Derecho, Escuela de Política, Economía y Asuntos Globales y Ciencia y Tecnología.

SEGUNDA. - MARCO COMPETENCIAL Y COBERTURA NORMATIVA.

Un adecuado examen del anteproyecto remitido exige referirnos al régimen de reconocimiento de las universidades privadas y a la competencia que sobre la materia ostenta la Comunidad de Madrid.

Con carácter previo, debemos poner de manifiesto que el régimen a aplicar para el reconocimiento de la universidad privada objeto del anteproyecto sería el establecido en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (en lo sucesivo, LOU), teniendo en cuenta que el procedimiento de reconocimiento se inicia con la solicitud presentada por los promotores en el registro de la consejería competente en materia de universidades, fechada el 2 de diciembre de 2021. La LOU se erigía, por tanto, en la normativa vigente en el momento en que tuvo entrada la solicitud de reconocimiento de la universidad que nos ocupa.

Hay que tener en cuenta que la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo del Sistema Universitario (en adelante, LOSU) entró en vigor el 12 de abril de 2023 y no contiene ninguna disposición transitoria que establezca expresamente el régimen a aplicar a los procedimientos de reconocimiento de universidades privadas iniciados con anterioridad a su entrada en vigor.

La MAIN razona la aplicabilidad de esta norma en los siguientes términos:

“Esta Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, resulta de aplicación para el reconocimiento de la IE Universidad de Madrid como universidad privada y es la que ha regido, asimismo, durante la fase previa de verificación y cumplimiento de los requisitos necesarios para su reconocimiento, al ser la ley vigente en el momento en que tuvo entrada la solicitud de reconocimiento de IE Universidad Madrid en el registro de la Consejería competente en materia de Universidades, fechada el 02/12/2021.

(...) Puesto que la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, carece de toda regla transitoria en este aspecto, en cumplimiento del principio de unidad de procedimiento y ante la inexistencia de normas transitorias específicas, se aplican las reglas generales de transitoriedad que suponen la invocación de la norma vigente en el momento del inicio del procedimiento y en este sentido se pronuncia también la STS de 27 de mayo de 2021 cuando indica que *“Así, por ejemplo, en las sentencias de 17 de julio de 2018 (recurso de casación núm. 4562/2017) o de 19 de julio de 2018 (recurso de casación núm. 3108/2017) se ha señalado que **la normativa aplicable, a efectos de determinar el régimen jurídico para resolver las nuevas solicitudes de licencias VTC, viene determinada por la fecha de la solicitud, pues 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. En este sentido hemos señalado que, como regla general, cuando se produce un cambio normativo, éste resulta aplicable a las solicitudes presentadas tras su entrada en vigor sin que ello impida que, en determinados supuestos, la propia norma pueda establecer disposiciones de derecho transitorio en las que prevea su aplicación a situaciones anteriores. En ausencia de previsión de derecho transitorio, no existe base legal alguna para aplicar el cambio normativo a solicitudes ya presentadas.**”*

Partiendo de la conclusión anterior, hay que señalar que el derecho a la libertad de creación de centros docentes, incluidas las universidades, dentro del respeto a los principios constitucionales que establece el artículo 27 de nuestra Carta Magna, tiene su plasmación, en cuanto al reconocimiento de universidades privadas, en diversos preceptos de la LOU.

Sobre esta cuestión, resulta ilustrativa la Sentencia del Tribunal Constitucional 176/2015, de 22 julio, en la que se puede leer:

“En consecuencia, el derecho fundamental del art. 27.6 CE que no distingue en función del nivel educativo y por tanto ampara también, como tenemos dicho, la creación de universidades tanto públicas como privadas [SSTC 223/2012, de 29 de noviembre FFJJ 6 y 8; 131/2013, de 5 de junio FJ 10; 141/2013, de 11 de julio FJ 5; 159/2013, de 26 de septiembre FJ 5, y 160/2013, de 26 de septiembre FJ 5], no es un derecho absoluto sino que el legislador puede actuar regulando las condiciones de su ejercicio, siempre y cuando respete su contenido esencial. (...) Sin olvidar, además, que la libertad de creación referida ha de enmarcarse siempre, por mor del propio enunciado constitucional, “dentro del respeto a los principios constitucionales” (artículo 27.6 CE).

Debe tenerse en cuenta además, que todas las universidades sin distinción, también por tanto las de titularidad privada (art. 3.2 LOU), realizan un “servicio público de educación superior” a través de las funciones que les asigna la Ley Orgánica de universidades en su art. 1.2: la “creación, desarrollo, transmisión y crítica” de la ciencia, la técnica y la cultura, así como la preparación para el ejercicio de actividades profesionales; funciones todas que han de prestar siempre “al servicio de la sociedad”. Ello explica también que la ley de reconocimiento de las universidades privadas, exigida por el art. 4.1 LOU, venga precedida por la fijación por el Gobierno estatal de “los requisitos básicos necesarios para la creación y reconocimiento de las universidades públicas y privadas ... siendo, en todo caso, necesaria para universidades públicas y privadas la preceptiva autorización que, para el comienzo de sus actividades, otorgan las Comunidades Autónomas una vez comprobado el cumplimiento de los requisitos normativamente establecidos (artículo 4.4 LOU)” [STC 223/2012, de 29 de noviembre FJ 10]” (el resaltado es nuestro).

En concreto, el artículo 4.1 de la LOU, dispone que:

“1. La creación de Universidades públicas y el reconocimiento de las Universidades privadas se llevará a cabo:

a) Por Ley de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma en cuyo ámbito territorial hayan de establecerse.

b) Por Ley de las Cortes Generales, a propuesta del Gobierno, de acuerdo con el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma en cuyo ámbito territorial hayan de establecerse”.

Como ya se indicó en los informes previos de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 28 enero y 11 de febrero de 2019, entre otros, el reconocimiento de las universidades privadas puede acometerse por dos vías distintas - cuya constitucionalidad ha sido avalada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 141/2013, de 11 de julio - y tal dualidad viene determinada en función del destinatario de la solicitud de reconocimiento, de modo que si el promotor la presenta ante una instancia autonómica, el reconocimiento legal previsto en el artículo 4.1.a) de la LOU exigirá una ley autonómica. Si, por el contrario, se interesa tal reconocimiento de la instancia estatal, habrá de promulgarse la correspondiente ley de las Cortes Generales, en los términos del artículo 4.1.b) y de conformidad con lo señalado en la disposición adicional primera, ambos de la LOU.

En el presente supuesto, consta que el promotor ha optado por la primera de las vías indicadas y, por tanto, resulta de aplicación el artículo 4.1.a).

El artículo 4.5 puntualiza, además, que dicho reconocimiento tiene carácter constitutivo y que *“será preceptivo el informe previo de la Conferencia General de Política Universitaria, en el marco de la programación general de la enseñanza universitaria”.*

Asimismo, el artículo 4.4 prescribe un segundo requisito, en tanto en cuanto subordina el comienzo de las actividades de la universidad a la autorización *“por el órgano competente de la*

Comunidad Autónoma, una vez comprobado el cumplimiento de los requisitos señalados en el apartado anterior y de lo previsto en la Ley de creación”.

Los requisitos del artículo 4.3 - al que remite el trascrito 4.4 - fueron objeto de desarrollo reglamentario a través del Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, de creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades y centros universitarios (en adelante, Real Decreto 420/2015) y desde el 17 de agosto -fecha de su entrada en vigor- por el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios (en adelante, Real Decreto 640/2021), siendo éste último de aplicación en el procedimiento de reconocimiento objeto del anteproyecto. Se recuerda, en este sentido, que la solicitud de reconocimiento de la universidad fue presentada con fecha 2 de diciembre de 2021.

En todo caso, de conformidad con lo expuesto, el título competencial autonómico específico para el reconocimiento de las universidades privadas emana del precitado artículo 4.1.a) de la LOU, sin perjuicio de la competencia genérica en materia de universidades reconocida en el artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en lo sucesivo, EACM), que establece que “*corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía*”.

De los preceptos transcritos, se colige que la Comunidad de Madrid ostenta competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de universidades.

Por tanto, resulta indudable la competencia de la Asamblea Legislativa de la Comunidad de Madrid para el reconocimiento legal de las universidades privadas, así como la competencia del Gobierno de la Comunidad de Madrid para la aprobación previa del correspondiente proyecto de ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.d) de la Ley 1/1983 de 13 de

diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983).

TERCERA. – PROCEDIMIENTO.

Atendida la naturaleza jurídica del anteproyecto, ha de examinarse ahora si se ha observado la tramitación adecuada.

El ordenamiento autonómico madrileño cuenta con una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas tras la aprobación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021) que, a tenor de lo señalado en su parte expositiva, tiene por objeto *“establecer una regulación completa del procedimiento de elaboración propio de las disposiciones normativas de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y su planificación, garantizando la calidad normativa y profundizando en la simplificación y racionalización de trámites para conseguir una mayor eficacia y eficiencia en su funcionamiento”*, siendo el artículo 1.2 el que determina su aplicabilidad a *“los procedimientos de elaboración y tramitación de los anteproyectos y proyectos de normas con rango de ley”*.

Amén de lo dispuesto en el referido Decreto 52/2021, debe atenderse igualmente a lo preceptuado en el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019).

El artículo 5, apartados 4 y 5, del Decreto 52/2021, así como el artículo 60 de la precitada Ley 10/2019, contemplan la realización de un trámite de consulta pública en la elaboración de los anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones reglamentarias, con las excepciones que en los mismos se prevén.

Según se desprende de la MAIN, en el caso que nos ocupa no se ha sustanciado el trámite de consulta pública con base en la siguiente justificación que consideramos adecuada:

“En relación con el trámite de consulta pública previsto en el artículo 5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, no se ha considerado necesario realizar este trámite de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60.3 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, en relación con los artículos 5.4 y 9.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, puesto que el anteproyecto de ley no tiene impacto significativo en la actividad económica ni impone obligaciones relevantes a sus destinatarios. El reconocimiento por ley de una universidad privada parte de la iniciativa de sus promotores, a la que la Administración debe dar trámite, por lo que la norma no va dirigida a una pluralidad indeterminada de potenciales destinatarios, y no impone más obligaciones que las establecidas en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, y en su normativa de desarrollo”.

Al figurar la MAIN, en su modalidad ejecutiva, debe darse por cumplimentado el artículo 6 del Decreto 52/2021.

En relación con la justificación referida a la elaboración de este tipo de memoria, el apartado 1 de la MAIN señala que *“se procede a la elaboración de una memoria ejecutiva, dado que este anteproyecto de Ley no tiene impacto económico-presupuestario, ni social, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo que se pueda considerar relevante”*, lo que no se compadece, de forma exacta, con lo indicado en el apartado 9 de la misma, que explica: *“El reconocimiento de una universidad privada, si bien tiene un impacto social positivo en cuanto que ésta es proveedora de un derecho fundamental como es el de la educación superior, tiene ante todo un impacto económico directo equiparable al que podría generar cualquier empresa privada que iniciase su actividad mercantil. Además, en la medida en que pueda convertirse en un polo de atracción para estudiantes de otros lugares de España y de países extranjeros, se incrementarán los beneficios económicos indirectos que estos alumnos puedan generar en la Región”*.

Se insta, por ello, a armonizar la redacción de ambos apartados por necesarias razones de coherencia, debiendo recordar, a tal efecto, que la justificación aducida condicionará el tipo de memoria de impacto normativo que debe formularse. Así, el meritado artículo 6.1 del Decreto 52/2021 permite la elaboración de una memoria ejecutiva *“cuando el centro directivo competente*

estime que de la propuesta normativa no se derivan impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo, apreciables, o estos no sean significativos”.

Atendiendo a lo dispuesto en este precepto, advertimos que, de elaborarse finalmente este tipo de memoria, en la rúbrica del referido apartado 1 de la MAIN debería hacerse referencia a la “*memoria ejecutiva*” y no “*abreviada*”.

Conviene significar que el expediente administrativo remitido a este Servicio Jurídico integra tres versiones de la MAIN, firmadas por la Directora General de Universidades, respectivamente, el 4 de junio y el 25 y 11 de abril de 2025. La actualización del contenido de la memoria mediante la incorporación a su contenido de las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento constituye una exigencia reglamentaria (art. 6.3 del Decreto 52/2021).

De esta manera, como tiene señalado la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, la MAIN “*responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva*” (así, en sus Dictámenes 223/2024, de 25 de abril, 385/2024, de 27 de junio, o 558/2024, de 19 de septiembre, entre otros).

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 9 del Decreto 52/2021, puesto que el presente anteproyecto afecta a intereses legítimos de las personas, se ha sometido al correspondiente trámite de audiencia e información pública, para recabar las posibles opiniones de los posibles afectados por el anteproyecto, según se desprende del contenido de la propia MAIN, en la que se hace mención a la publicación del texto en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, con un plazo de alegaciones desde el 8 al 29 de mayo de 2025, habiéndose recibido dos escritos de alegaciones.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021, durante el procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo proponente recabará los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime conveniente, debiendo justificar los informes facultativos que se soliciten, en su caso.

De este modo, consta en el expediente el informe de la Conferencia General de Política Universitaria, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.5 de la LOU.

Consta también el certificado de la Secretaría del Consejo Universitario de la Comunidad de Madrid en el que se hace constar que, en sesión de su Comisión de Planificación y Coordinación Universitaria, se analizó la solicitud de reconocimiento de la Universidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 4/1998, de 8 de abril, de Coordinación Universitaria de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, se han aportado informes de la Fundación para el Conocimiento Madridmasd, a la que, en su condición de órgano de evaluación en el ámbito universitario de la Comunidad de Madrid (Decreto 63/2014, de 29 de mayo del Consejo de Gobierno), corresponde la evaluación de los planes de desarrollo de las titulaciones de las nuevas universidades que se quieran establecer en Madrid.

Figura igualmente el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia –exigido por la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia – por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, también

conforme a lo previsto en el artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

Además, el anteproyecto se ha circulado entre las secretarías generales técnicas de las distintas consejerías para su conocimiento y, en su caso, realización de las observaciones oportunas en cuanto a su adecuación al orden competencial y de atribuciones establecido en los diferentes decretos de estructura (artículo 4.3 del Decreto 52/2021).

Se ha de indicar, en relación con dicho extremo, y de acuerdo con la documentación consignada en los antecedentes del presente dictamen, que dos de ellas han formulado observaciones al anteproyecto.

Consta, también, el informe emitido por la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, así como el informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de Presidencia, Justicia y Administración Local, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 8.4 del Decreto 52/2021

En último término, se han incorporado al expediente dos informes de la Secretaría General Técnica de la hoy Consejería de Educación Ciencia y Universidades, emitidos en relación con la viabilidad económica de la universidad privada y en cumplimiento de los artículos 4.2.e) y 8.5 del Decreto 52/2021.

Finalmente, por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que el artículo 3 del Decreto 52/20021 establece que:

“1. Durante el primer año de cada legislatura, se publicará en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid el Plan Normativo aprobado por el Consejo de Gobierno para dicho periodo. El plan contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que las Consejerías prevean elevar durante la legislatura a la aprobación del Consejo de Gobierno. Anualmente, la Comisión Interdepartamental para la reducción de Cargas Administrativas y de Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid, prevista en el artículo 13, revisará dicho Plan pudiendo formular propuesta para que ulteriormente el Consejo de Gobierno proceda a su modificación para adaptarlo, en su caso, a las circunstancias sobrevenidas o de oportunidad que lo justifiquen.

2. La elaboración del Plan se atribuye a la consejería competente en materia de Coordinación Normativa de la Comunidad de Madrid, a partir de las propuestas remitidas por cada una de las Consejerías, con objeto de asegurar la congruencia de las iniciativas que se tramiten y evitar sucesivas modificaciones del régimen legal aplicable a un determinado sector o área de actividad en un corto espacio de tiempo. La propuesta formulada se someterá a la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid, a efectos de su revisión y, con carácter previo a su posterior elevación al Consejo de Gobierno para su aprobación.

3. En el caso de tramitación de propuestas normativas no incluidas en el Plan Normativo, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN). Asimismo, la MAIN indicará si la norma debe someterse a evaluación "ex post" por parte de la consejería promotora de la iniciativa normativa, así como los términos y plazos previstos para llevarla a cabo.

4. Las Consejerías deberán evaluar los resultados de aplicación de las iniciativas que les correspondan, en coordinación con la Consejería competente en materia de Coordinación Normativa”.

El Acuerdo de 20 de diciembre de 2023, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII Legislatura (2023-2027) no recoge en su anexo, entre las propuestas normativas para dichos años, el anteproyecto objeto de informe.

De acuerdo con la exigencia contenida en el artículo transcrito, la MAIN justifica que “Este anteproyecto de ley no ha podido ser incluido en el Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII Legislatura (2023-2027), aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno con fecha 20 de diciembre de 2023, previsto en el artículo 3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, dado que su tramitación se inicia prácticamente cuando arranca la presente legislatura sin que haya existido tiempo material para su elaboración. Por otro lado, es necesario tener en cuenta que este tipo de iniciativas legislativas no tienen su origen en una propuesta de la Comunidad de Madrid, sino que se trata de una iniciativa privada que culminará, si procede, en la autorización del reconocimiento de la universidad, previa comprobación de que se cumplen los requisitos previstos en la normativa vigente”.

En cuanto a la evaluación *ex post*, de conformidad con los artículos 3.3, 3.4, 6.1.i) y 13 del Decreto 52/2021, según la MAIN:

“no es necesaria una evaluación ex post, en estos términos. No obstante, la evaluación tras la aprobación de esta norma será la establecida con carácter general por el ordenamiento jurídico para el reconocimiento de todas las instituciones de educación superior y se realizará de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad.

La evaluación más inmediata que se lleva a cabo es aquella que realiza la propia Administración con carácter previo a proponer la autorización del inicio de sus actividades mediante Decreto del Consejo de Gobierno. En este trámite se comprobará el cumplimiento de los compromisos adquiridos en la memoria inicial. Además, se exigirán, si procede, las actualizaciones de aquellos datos que se estimen esenciales.

En lo que a titulaciones y centros se refiere, el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad establece en sus artículos 28 y 29 define el sistema de seguimiento al que quedarán sometidos los títulos por parte de los órganos externos de evaluación de las diferentes comunidades autónomas, según si los centros a los que están adscritos los títulos poseen o no la acreditación institucional.

El seguimiento se define como la comprobación por parte del órgano independiente de evaluación que se ha dado cumplimiento al proyecto contenido en el plan de estudios verificados por el Consejo de Universidades. La base sobre la que se llevará a cabo dicho seguimiento será un protocolo que contendrá un mínimo de criterios e indicadores básicos comunes elaborado por ANECA y los correspondientes órganos de evaluación autonómicos en colaboración con el Ministerio correspondiente y las correspondientes comunidades autónomas.

Con posterioridad al seguimiento, y en los plazos establecidos a estos efectos por el artículo 34 y 35 del real decreto anteriormente citado, las universidades deberán someter sus planes de

estudio al proceso de renovación de la acreditación, cuyo objetivo consiste en la comprobación de que el plan de estudios se está llevando a cabo de acuerdo con su proyecto inicial mediante una evaluación que ha de incluir, en todo caso, una visita de expertos externos a la universidad. El procedimiento para llevar a cabo el proceso de renovación de la acreditación será aquel que cada comunidad autónoma establezca en relación con las universidades de su ámbito competencial, si bien los protocolos de evaluación, como ya queda dicho anteriormente, serán consensuados entre la agencia nacional y las agencias autonómicas.

Como alternativa al proceso de renovación de la acreditación enunciado en el anterior párrafo, el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, regula la acreditación institucional, de modo que aquellas universidades cuyos centros hayan obtenido la acreditación institucional podrán, mientras mantenga sus efectos, renovar la acreditación de las titulaciones oficiales que impartan sin necesidad de someterse al procedimiento de renovación de la acreditación título por título.

Por otro lado, y en lo que se refiere al Personal Docente e Investigador (PDI) y al Personal de Administración y Servicios (PAS), la Dirección General de Universidades realiza un seguimiento anual de las plantillas para vigilar su adecuación a los requisitos establecidos en el artículo 7 del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio.

A los anteriores controles citados, esta Administración podrá incorporar aquellos que, con respeto a la autonomía universitaria, sirvan para garantizar la prestación de un servicio público de educación superior adecuado a los estándares de calidad exigidos en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior”.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente informe, la tramitación del anteproyecto se ha acomodado, en términos generales, a lo exigido por el ordenamiento jurídico, todo ello sin perjuicio de las observaciones y advertencias vertidas en la presente consideración jurídica.

CUARTA. - CUESTIONES SUSTANTIVAS RELATIVAS AL PRESUPUESTO DEL RECONOCIMIENTO LEGAL DE LA UNIVERSIDAD.

El parámetro de contraste para abordar el examen del anteproyecto está constituido, esencialmente, por la LOU y el Real Decreto 640/2021.

Ya hemos adelantado en la consideración jurídica primera del presente dictamen que el comienzo de las actividades o puesta en marcha de una universidad privada pasa por el cumplimiento sucesivo de dos requisitos ineludibles, en el supuesto de que se haya optado por la vía del artículo 4.1.a) de la LOU.

El primero de ellos se refiere a su reconocimiento mediante ley de la Asamblea, mientras que el segundo exige la autorización por el órgano competente de la comunidad autónoma.

Respecto a los requisitos básicos para el reconocimiento de una universidad privada, el artículo 4.5 de la LOU dispone:

“Para el reconocimiento de las Universidades privadas, que tendrá carácter constitutivo, será preceptivo el informe de la Conferencia General de Política Universitaria en el marco de la programación general de la enseñanza universitaria. Lo dispuesto en los apartados 3 y 4 anteriores será de aplicación análogamente a las Universidades privadas”.

El párrafo primero del apartado 3 del artículo 4 de la LOU señala:

“Para garantizar la calidad de la docencia e investigación y, en general, del conjunto del sistema universitario, el Gobierno, previo informe de la Conferencia General de Política Universitaria, determinará, con carácter general, los requisitos básicos para la creación y reconocimiento de Universidades. Los mencionados requisitos contemplarán los medios y recursos adecuados para el cumplimiento por las Universidades de las funciones a que se refiere el apartado 2 del artículo 1”.

En cumplimiento de esta previsión legal, se dictó el Real Decreto 640/2021.

Esta norma tiene por objeto, según el artículo 1.1, establecer los requisitos básicos para la creación de universidades públicas y el reconocimiento de universidades privadas, así como para la creación y reconocimiento de centros universitarios, cuya finalidad sea la impartición de la docencia de títulos oficiales universitarios y la generación y la transferencia del conocimiento científico, tecnológico y humanístico a través de las actividades de investigación,

así como el desarrollo del resto de funciones previstas en la normativa vigente. Asimismo, el real decreto regula el procedimiento para la autorización del inicio de las actividades académicas.

Los requisitos básicos para la creación y reconocimiento de universidades se regulan el capítulo II del citado real decreto. En concreto, el artículo 4 dispone lo siguiente:

“1. Además de lo previsto en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, para la creación o reconocimiento, según proceda, de una universidad y de la normativa que, en su caso, establezcan las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias, deberán cumplirse las condiciones y los requisitos establecidos en el presente real decreto en relación con su actividad docente, su actividad investigadora y de transferencia del conocimiento, su personal docente e investigador, y la disponibilidad y características de las instalaciones y equipamientos.

2. Para iniciar el proceso de creación o reconocimiento de una universidad, o en su caso de un centro universitario, y su posterior autorización para el inicio de las actividades académicas, deberá presentarse una memoria o documentación (en adelante Memoria) justificativa del cumplimiento de las condiciones y requisitos exigidos por este real decreto y, de igual modo, por la normativa de la Comunidad Autónoma en la que se ubicaría la sede de la universidad o en su caso el centro. Dicha Memoria deberá presentarse ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente, salvo para la creación de una universidad de ámbito estatal en cuyo caso deberá hacerse ante el Ministerio de Universidades. En el supuesto de que el procedimiento se inicie ante una Comunidad Autónoma, esta solicitará el informe a la Conferencia General de Política Universitaria al que se hace referencia en el artículo 3.1, y remitirá para ello una copia de la Memoria al Ministerio de Universidades que dará traslado de la misma a la Conferencia General de Política Universitaria”.

La concreción de estas exigencias mínimas se realiza en los artículos 5, 6, 7, 8, 9 y 10 del mencionado real decreto.

En relación con la documentación justificativa para el expediente de reconocimiento de una universidad privada y su posterior autorización, el anexo I del Real Decreto 640/2021 regula la memoria justificativa para el expediente de reconocimiento en los siguientes términos:

“1. Memoria en la que consten los datos fundamentales del proyecto por el cual se solicita la creación de una universidad pública o el reconocimiento de una universidad privada: Denominación; instituciones, organismos, entidades o empresas y sociedades privadas que la impulsan; personalidad jurídica; ubicación geográfica de las instalaciones y localización de la sede social; financiación; los objetivos académicos fundamentales (formativos, de investigación, de transferencia y de innovación) que garanticen el cumplimiento de las funciones de la universidad establecidas en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, y de acuerdo con lo regulado en el presente real decreto.

2. En esta Memoria se deberá incluir el plan pormenorizado de desarrollo y programación de la docencia, tal y como se recoge en el artículo 5 de este real decreto, y una programación plurianual de la investigación de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de esta norma. En ambos casos, se deberá aportar el nivel de detalle que en esos artículos se fija. Específicamente, se incluirá obligatoriamente el número de plazas y la previsión de matrícula de los títulos oficiales de grado, máster y doctorado ofertados inicialmente y aquellos que progresivamente esté previsto implantar.

3. De igual forma, en la Memoria se incluirá la oferta inicial, y el previsible desarrollo, de la formación permanente, indicando, entre otros elementos, el número y tipología de títulos, las plazas ofertadas y la previsión de estudiantes matriculados.

4. Documentación justificativa de la garantía de continuidad y sostenibilidad de la actividad de la universidad o centro a la que se refiere el artículo 9 del presente real decreto.

5. La documentación que acredite los requisitos de organización y funcionamiento previstos en el artículo 10 del presente real decreto.

6. Justificación de la plantilla (entendida como la relación de puestos de trabajo en las instituciones públicas) del personal docente e investigador al comienzo de la actividad, y compromiso explícito y argumentado de desarrollo de la misma coherente con el despliegue de la oferta académica oficial y la implementación del programa plurianual de investigación, en los términos previstos en el artículo 6 de esta norma, y de acuerdo con los requisitos que sobre el profesorado establece la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, y el presente real decreto. El

detalle de la plantilla inicial y la que coherentemente se desarrollará con el despliegue comprometido en docencia e investigación será el estipulado en el artículo 5 de este real decreto.

7. Justificación de la plantilla (entendida como la relación de puestos de trabajo en las instituciones públicas) de personal de administración y servicios al comienzo de la actividad, así como la previsión de su incremento anual hasta la implantación total de las correspondientes enseñanzas, actividades de investigación y servicios de la universidad o centro

8. Estructura de centros en los que se articula inicialmente, y se articulará una vez desplegada toda su actividad, la universidad, así como la oferta inicial y la prevista de títulos oficiales que en ellos se impartirán. Se indicará su denominación y ubicación geográfica, detallando las instalaciones y principales equipamientos académicos, investigadores y de servicios de que dispondrán.

9. Justificación del cumplimiento de las condiciones y requisitos relativos a las infraestructuras y medios materiales adecuados y suficientes para el desarrollo de sus funciones docentes e investigadoras, teniendo en cuenta lo establecido en el capítulo II y en los anexos II, III y IV de este real decreto. En este sentido, específicamente se añadirá un plan de inversión en infraestructuras y equipamientos coherente con la programación del desarrollo de la docencia y la investigación explicitado en la Memoria.

10. En el caso de contemplar titulaciones oficiales de grado y de máster que requieran obligatoriamente la realización de prácticas académicas externas, se deberán incluir convenios con instituciones, organismos, entidades o empresas que garanticen su desarrollo inicial.

11. Compromiso de poner en marcha el sistema interno de garantía de calidad.

12. La estrategia y programación para promover la internacionalización de las actividades académicas y la movilidad del estudiantado y profesorado-

13. Específicamente, las universidades privadas deberán acreditar que tienen personalidad jurídica propia, y desarrollan sus funciones en régimen de autonomía, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre”.

Es necesario señalar que no corresponde a esta Abogacía General de la Comunidad de Madrid enjuiciar el cumplimiento de los requisitos mencionados y transcritos, pues se trata de cuestiones técnicas que exceden de lo estrictamente jurídico, y sobre los que compete pronunciarse a los órganos especializados intervinientes en el procedimiento.

No obstante, sí puede observarse que tales aspectos han sido valorados en los informes preceptivos específicos elaborados para el reconocimiento de la universidad privada.

La propia MAIN, elaborada por la Dirección General de Universidades, dedica un anexo titulado *«memoria descriptiva para el reconocimiento de “IE Universidad Madrid” como universidad privada»* a fin de justificar, con base en la documentación aportada, el cumplimiento de los requisitos previstos en la LOU y en el Real Decreto 640/2021. Se recuerda, en este punto, que a la referida dirección general corresponde *“El estudio y propuesta del ejercicio de las competencias de la Comunidad de Madrid en materia de creación, reconocimiento, adscripción, modificación y supresión de universidades y centros de educación superior universitaria, así como la verificación de las condiciones de su funcionamiento y la propuesta de autorización para el comienzo de actividades”*, ex artículo 17.i) del Decreto 248/2023, de 11 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades (en lo sucesivo, Decreto 248/2023).

Igualmente, relaciona los informes recabados y emitidos tanto preceptivos como potestativos haciendo referencia a su contenido.

Así, el informe de la Comisión Delegada de la Conferencia General de Política Universitaria en la sesión celebrada el día 7 de marzo de 2024, de acuerdo con el artículo 4.5 LOU, resulta favorable, concluyendo que *“la memoria que se informa contempla todos los extremos previstos en el Real Decreto 640/2021”*, si bien, la información aportada respecto a algunas cuestiones de relevancia se estima insuficiente o carece de concreción, por lo que formula las siguientes observaciones a fin de subsanar dichas inconsistencias:

“- El proyecto inicial se ha modificado sustancialmente, en la mayoría de los casos para corregir las deficiencias detectadas inicialmente.

- Se han detectado algunos errores o discrepancias entre los datos facilitados.

- El proyecto de investigación presenta un marcado carácter generalista.

- No se precisan los mecanismos que garanticen la finalización de los estudios del alumnado en el caso de extinción de alguna de las titulaciones que oferte la Universidad y no se presenta un detallado plan de cierre.

- Según el análisis realizado, no queda acreditada la suficiente solvencia económica de la empresa para llevar a cabo el proyecto”.

De acuerdo con lo explicado en la MAIN, con fecha 30 de abril de 2024, la Dirección General de Universidades remitió el informe a la representante en el procedimiento de reconocimiento de universidad privada para su conocimiento y efectos oportunos y, el 5 de julio de 2024, la representante de la universidad contesta presentando, actualizada, la solicitud de reconocimiento como universidad privada “IE Universidad Madrid”, realizando observaciones o aclaraciones al referido informe favorable en los siguientes términos:

a) Conclusión al apartado 3, del proyecto investigador:

“Sin perjuicio de la información ya incluida en la memoria inicial y sus modificaciones, ampliamos la información sobre los objetivos y las principales líneas de investigación a desarrollar por la futura universidad: Emprendimiento (...) estrategia empresarial (...) finanzas, economía y políticas públicas y relaciones internacionales (...), sistema de información, tecnología e innovación (...) gestión de operaciones, riesgo y toma de decisiones (...), legislación y regulación de la actividad económica y de la tecnología, con perspectiva europea (...); sostenibilidad, urbanismo, ciudades inteligentes y conservación de patrimonio.

b) Conclusiones al apartado 6, Normas de Organización y Funcionamiento y mecanismos que garanticen la finalización de los estudios del alumnado en caso de extinción de alguna titularidad y plan de cierre.

Se incluye una nueva versión de las Normas de Organización y Funcionamiento, en las que se contemplan con más detalle en los requisitos referentes al claustro y alumnos.

Respecto a los mecanismos de garantía en caso de cierre de programas o de la universidad, indica al respecto que la universidad garantizará la impartición de los títulos para los estudiantes ya matriculados hasta la terminación de sus estudios conforme al procedimiento de suspensión o extinción de títulos y de garantía de los derechos de los estudiantes incluidos en la memoria. Se afirma: *“En el supuesto de que hubiera que decretar el cierre de la universidad, este sería plenamente efectivo cuando se hayan completado todos los procedimientos académicos, financieros y legales”*.

c) Conclusión al apartado 7, solvencia económica.

Se indica que *“el Informe hace una interpretación errónea de la información financiera y contable presentada, lo que lleva a concluir una falta de solvencia que es completamente infundada. Dada la gravedad de tal conclusión hemos preferido recurrir a un tercero independiente que analice con objetividad y rigor la información presentada en nuestra Memoria e interpretada en el Informe. Por ello, adjuntamos como anexo nº 2 el documento “Observaciones al informe Conferencia de Política Universitaria” elaborado por Ernst & Young Servicios Corporativos, S.L. (EY) que concluye satisfactoriamente sobre la solvencia financiera de Instituto de Empresa SL.*

Para llegar a afirmar: *“En conclusión, IE Universidad Madrid cuenta con solvencia más que suficiente para afrontar el proyecto como demuestra la información suministrada. En todo caso, puesto que han transcurrido dos años desde la presentación de la Memoria, hemos solicitado a EY una revisión financiera de las previsiones, en la cual han comparado la cuenta de resultados correspondiente al ejercicio 22/23 de IE Universidad Madrid, con la proyección de la cuenta de resultados de dicho año académico (“año 2” que se había estimado). De dicha comprobación EY concluye, que los ingresos reales han superado en un +5,3% lo establecido en las proyecciones, alcanzando 213 millones de euros, frente a los 202 millones de euros proyectados. El resultado de explotación del ejercicio ha alcanzado los 23 millones de euros, siendo +5 millones de euros superior al proyectado y el resultado antes de impuestos es de +4.9 millones de euros superior a lo proyectado”*.

La MAIN, suscrita por el Director General de Universidades, tras hacer constar las anteriores aclaraciones al informe que fuera emitido por la Conferencia General de Política Universitaria (páginas 20-21), concluye que *“Desde esta Dirección General, se considera que se ha dado cumplimiento a las observaciones y aclaraciones a dicho informe”*.

Asimismo, obra en el expediente certificado acreditativo del resultado del acuerdo adoptado en la reunión de la Comisión de Planificación y Coordinación Universitaria del Consejo Universitario, de fecha 2 de octubre de 2024 en relación con la solicitud de reconocimiento como universidad privada “IE Universidad de Madrid” (artículo 5.a) de la Ley 4/1998, de 8 de abril, de Coordinación Universitaria de la Comunidad de Madrid).

En este sentido, asevera la MAIN que *“Este órgano emitió certificación informando favorablemente de la solicitud de reconocimiento como universidad privada de “IE Universidad Madrid”*.

La Dirección General de Universidades ha considerado que, sin ser preceptivos, han sido necesarios para la tramitación del procedimiento y, en concreto, para la comprobación de los requisitos que establecen la LOU y el RD 640/2021 otros informes:

(i) La Dirección General de Infraestructuras y Servicios de la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades emitió informe con fecha 22 de junio de 2022, en el que se considera que el IE Universidad Madrid cumple con el RD 640/2021, así como en el Código Técnico de la Edificación del R.D 314/2006, en las sedes de:

- María Molina, 11-13-15
- Serrano, 99-101
- María Molina, 31 (Bloque IV)
- María Molina, 31 bis (Bloque III)
- María Molina, 31 / Velázquez, 130 (Bloque VI)

- Paseo de la Castellana, 259 E, “Torre Caleido”

(ii) El informe de la Secretaría General Técnica de la entonces Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, de 11 de mayo de 2022, se pronuncia sobre la viabilidad económica y la financiación del proyecto de universidad en los siguientes términos:

“La cuenta de resultados prevista indica que la entidad obtendría beneficios del año 2 en adelante del periodo estimado, permitiendo a partir de entonces que los gastos ocasionados por las operaciones sean financiados a través de los ingresos generados (...)

Las instalaciones y equipamiento de IE Universidad Madrid se basarán en los recursos del Centro de Estudios Superiores IE (...)

(...) Respecto a las inversiones iniciales, se expone que para la solicitud del inicio de actividades de IE Universidad Madrid no será preciso realizar inversiones sustanciales en infraestructuras y equipamientos al estar todas las instalaciones disponibles y en pleno funcionamiento (...)

(...) Como justificación de la solvencia de IE Universidad Madrid y sus promotores, se adjuntan las cuentas anuales de los cinco últimos ejercicios, tanto de Azalvaro Empresa, S.L. como entidad promotora mayoritaria, como del propio Instituto de Empresa, S.L.

Ambas entidades muestran resultados de explotación positivos, salvo en los ejercicios 2019/2020 y 2020/2021 en el caso de Azalvaro Empresa S. L. Si bien puede tratarse de una circunstancia coyuntural derivada de los efectos de la pandemia, en el caso de la entidad Azalvaro Empresa, S.L. además se observa una disminución del resultado a partir de la escisión de una rama de su actividad.

En el ejercicio 2020/2021, Instituto de Empresa S. L. presenta excedente del ejercicio antes de impuestos negativo, debido a los resultados financieros obtenidos.

Asimismo, dado que ambas entidades comparten su participación dentro de un grupo de empresas y siendo el principal activo de la dominante su participación en la entidad sobre la que se asume el compromiso de permanencia, sería recomendable la aportación de una garantía adicional.

En cuanto a la financiación de estas entidades, Azalvaro Empresa, S.L. se financia fundamentalmente con fondos propios, mientras que Instituto de Empresa, S.L. presenta mayor dependencia de recursos ajenos, incrementando su endeudamiento en el último ejercicio del que se presenta documentación contable.

El hecho de que la entidad tenga una trayectoria de casi 50 años de funcionamiento como entidad dedicada a la impartición de formación superior, y actualmente imparta formación superior como centro adscrito, apoya favorablemente la viabilidad del proyecto, si bien sería recomendable, de cara a la puesta en marcha del proyecto e inicio de la actividad, completar la documentación presentada de acuerdo a lo expuesto, así como la aportación de la garantía adicional señalada.

La MAIN, tras reseñar el contenido de este informe (página 23), añade: “Remisión a trámites preceptivos punto 1 informe de la Comisión Delegada de la Conferencia General Política Universitaria en el apartado c) conclusión al apartado 7 de solvencia económica. En el que adjuntan como anexo n.º 2 el documento “Observaciones al informe Conferencia de Política Universitaria” elaborado por Ernst & Young Servicios Corporativos, S.L. (EY) que concluye satisfactoriamente sobre la solvencia financiera de Instituto de Empresa SL”.

(iii) Con fecha 6 de julio de 2022, se emite informe favorable de la Fundación para el Conocimiento Madri+d en relación con el plan de desarrollo de la programación universitaria y la programación plurianual de la actividad investigadora, deduciéndose de su contenido, según la Dirección General de Universidades, que la propuesta cumple con los requisitos del Real Decreto 640/2021 (página 23 de la MAIN), conforme a los siguientes argumentos:

“I. Sobre la actividad docente: Plan de desarrollo de la programación universitaria

- Oferta académica

Toda la oferta académica de la futura universidad se basa en los títulos de Grado y Máster que están verificados actualmente incluyendo su impartición en el Centro de Estudios Superiores IE, adscrito a IE Universidad. Actualmente, en el CES IE no se imparte ningún programa de doctorado, por los que estos sí son nuevos.

Las modalidades de impartición de cada una de las titulaciones ofertadas, los Grados son presenciales y los Másteres combinan presencial e híbrida.

Se adjunta un plan de desarrollo de la programación docente en los primeros cinco años de actividad con los datos exigibles. La propuesta cumple las exigencias mínimas que establece el R.D 640/2021, por cuanto pretende contar con una oferta académica suficiente de enseñanzas conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial de Grado, Máster y Doctorado.

- Órganos responsables del seguimiento de calidad.

Se detalla la planificación del despliegue del sistema de garantía de calidad a medida que se vaya implantando los títulos.

- Estrategia de internacionalización de actividades académicas y de movilidad del estudiantado y profesorado.

Se ofrece información sobre el contenido de los convenios y datos sobre los intercambios realizados, y se percibe que el contenido de los convenios es el adecuado y que ha habido un elevado número de intercambios ya con el centro adscrito, que se mantendrán e incrementarán con IE Universidad.

También se ofrece información suficiente sobre las vías de financiación y los programas de movilidad públicos.

Intentan llevar a cabo el desarrollo de redes internacionales a través de: Red propia de oficinas internacionales y clubes de alumno, integración en asociaciones internacionales, acreditaciones internacionales de centros y títulos, alianza con universidades que permitan el intercambio de estudiantes y profesorado y el desarrollo de una oferta académica conjunta.

II. Sobre la actividad investigadora y de transferencia del conocimiento

- Objetivos específicos e indicadores del plan de investigación

Establecen varios indicadores para alcanzar un total de 8 objetivos bien identificados y definidos. Abarcan los principales aspectos vinculados con la investigación.

- *Diferencias en la denominación de la unidad de investigación aplicada y la oficina de investigación.*

- *Grupos de investigación.*

Se considera que en el plazo de diez años desde su reconocimiento, IE Universidad podrá contar con Grupos de Investigación reconocidos y consolidados en los siguientes ámbitos: Emprendimiento, estrategia empresarial, finanzas, economía y políticas públicas y relaciones internacionales, sistemas de información, riesgo y toma de decisiones, legislación y regulación de la actividad económica y de la tecnología con perspectiva europea, sostenibilidad, urbanismo, ciudades inteligentes y conservación de patrimonio.

La experiencia en proyectos europeos, nacionales e internacionales de financiación pública y privada es muy amplia.

- *Dotación de equipamientos e infraestructuras científico-técnicas, optimización del uso de infraestructuras científico-técnicas de publicaciones open Access y de reutilización de datos de investigación.*

- *Participación en proyectos competitivos de investigación.*

Se incluyen varios anexos con información detallada sobre los proyectos de investigación que se han desarrollado en la Comunidad IE desde el curso 2011-2012 hasta el actual curso 2021-2022 en cada una de sus líneas, incluyendo las fuentes de financiación pública o privada, así como su titularidad.

- *Recursos presupuestarios propios destinados al fomento de la investigación.*

Se contienen varias tablas revisando las cantidades destinadas a financiar la investigación que aclaran estas cuestiones y permiten concluir que, a partir del quinto año de actividad, se alcanzará el 5 % de financiación dedicada a la investigación. Se evidencia una evolución creciente y parece suficiente.

- *Estrategia para promover la investigación y dar soporte a los investigadores.*

Asistencia en la preparación /negociación de propuestas, premios a la investigación, posibilidad de reducir carga docente para dedicación a proyectos de investigación.

- Medidas de captación de talento.

- Información sobre la transferencia del conocimiento al sector productivo. Se aportan información sobre las estrategias de colaboración con sectores productivos e institucionales.

- Sistema de indicadores para el seguimiento de la actividad investigadora (Criterios CNEAI).

Se intentan aplicar criterios coherentes con los establecidos ANECA-CNEAI para la acreditación de profesores y evaluación de sexenios de investigación, así como con los criterios de evaluación y valoración establecidos por organismos financiadores de investigación tales como la Agencia Estatal de Investigación o la Comisión Europea”.

(iv) Con fecha 27 de junio de 2022, la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid emite informe, tanto en lo que respecta a los aspectos relacionados con la generación de contenidos *e-learning* como a los aspectos relacionados con la plataforma de formación, que permiten inferir que el solicitante estará capacitado para el diseño e impartición de contenidos virtuales a través de un ecosistema de aprendizaje.

Con respecto a la gestión y desarrollo de contenidos *e-learning*, considera que el solicitante está capacitado para adaptar sus contenidos a las tecnologías más emergentes y diseñar material online de calidad, contando para ello con las infraestructuras multimedia y materiales adecuados; siempre y cuando mantenga, durante el desarrollo de su actividad, las herramientas y recursos en el mismo nivel de innovación y tecnología a los descritos en el informe.

En relación con la plataforma de formación, sostiene que el solicitante ofrece garantías y compromisos en proporcionar un LMS (*Learning Management System*) que cumpla con unos requisitos que se ajusten a las necesidades de; gestión del alumno, acceso al entorno, navegación del campus, seguimiento de la actividad de aprendizaje del alumnado y desarrollo de distintas metodologías de enseñanza aprendizaje.

En definitiva, se llega a la conclusión final de que *“el solicitante estará capacitado para el diseño e impartición de contenidos virtuales a través de un ecosistema digital de aprendizaje”*.

(iv) Por otro lado, conviene hacer referencia al informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación Ciencia y Universidades, de 6 de junio de 2025, en el que se afirma que el contenido del anteproyecto se considera adecuado y conforme a la legalidad vigente.

(v) Asimismo, la exposición de motivos del anteproyecto de ley asevera que *“se consideran cumplidos los requisitos exigidos para el reconocimiento de universidades privadas en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, y en el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios, elaborándose el presente anteproyecto de ley de reconocimiento de la universidad”*.

Por tanto, ningún obstáculo puede oponerse desde la Abogacía General de la Comunidad de Madrid al presupuesto básico que condiciona el presente anteproyecto de ley, por cuanto el reconocimiento solicitado reúne los requisitos exigidos según se manifiesta en los informes antes destacados. Reiteramos, en este punto, que el análisis de tales aspectos excede, por su carácter técnico, del que compete a esta Abogacía General, correspondiendo su examen y comprobación a los órganos especializados que intervienen en el procedimiento.

QUINTA. - ANÁLISIS DEL ARTICULADO.

Se estudiará a continuación el articulado del anteproyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro lado, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “directrices”) que, *“sin ser de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la elaboración normativa”*, como señalara la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 18/2023, de 12 de enero.

El anteproyecto de ley se estructura, como ya se señaló, en una exposición de motivos, en una parte dispositiva, conformada por nueve artículos y una parte final conformada por una disposición transitoria única y dos disposiciones finales. Asimismo, se incorpora un anexo en el que se relacionan las enseñanzas iniciales de la universidad, así como los centros en los que se impartirían.

En cuanto a la **exposición de motivos**, se acomoda, con carácter general, a la directriz 12, al describir el contenido de la norma, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

La finalidad esencial del anteproyecto atiende al reconocimiento de la entidad “Instituto de Empresa S.L.” como universidad privada, con la denominación “IE, Universidad Madrid”.

Ello no obstante, dicho reconocimiento se complementa con un contenido adicional, referido a la estructura de la universidad; necesidad de recabar autorización expresa del Gobierno de la Comunidad de Madrid para el inicio de actividades; los requisitos de acceso de los alumnos; el plazo mínimo en el que debe mantenerse en funcionamiento; la posibilidad de la Administración autonómica de exigir garantías o de realizar inspecciones que aseguren el cumplimiento por la universidad de los requisitos que establece la legislación vigente, o los compromisos adquiridos con su reconocimiento.

En cuanto a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta la norma, se hace referencia expresa a los artículos 27, 53.1 y 81.1 de la CE y al artículo 4 de la LOU.

Asimismo, se han recogido los aspectos más relevantes de la tramitación: el informe preceptivo de la Conferencia General de Política Universitaria, el del Consejo Universitario de la Comunidad de Madrid, y la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación: principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículo 2 del

Decreto 52/2021, justificándose, en la exposición de motivos, la adecuación de la norma a dichos principios, que es lo que exige el texto legal.

En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala lo siguiente: “ (...) *Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos*”. En los mismos términos, se pronuncia su posterior Dictamen de 11 de mayo de 2021.

Con respecto a la justificación atinente al principio de transparencia (“*En aplicación del principio de transparencia, y para fomentar la participación ciudadana en su elaboración, se ha sometido a los trámites de audiencia e información pública, procediéndose, una vez aprobado, a su publicación, tanto en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid como en su Portal de Transparencia*”), puede traerse a colación lo señalado por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen 142/2022 de 15 de marzo, a propósito de un proyecto normativo que se pronunciaba en análogos términos:

“(...) Asimismo, justifica la adecuación de la norma proyectada a los principios de necesidad, eficacia, seguridad jurídica, proporcionalidad, transparencia y eficiencia. En relación con el principio de transparencia, la parte expositiva indica que, en aplicación de dicho principio, “una vez aprobada la propuesta, será objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en el Portal de Transparencia”.

Esta justificación del principio de transparencia debe eliminarse porque la publicación de las normas en el boletín oficial correspondiente se deriva del principio constitucional de publicidad de las normas, consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

La publicidad de la norma es un requisito esencial para su entrada en vigor, como así se establece en el artículo 2 del Código Civil, sin que pueda invocarse como justificante de su publicación, el principio de transparencia” (el resaltado es propio).

En el mismo sentido, se pronuncia, entre otros, el Dictamen 508/23, de 28 de septiembre de 2023: “No obstante, en relación con esto último, debe observarse que, al referirse al principio de transparencia no es correcto aludir a la publicación oficial del decreto, puesto que ese requisito legal, a cuyo cumplimiento se vincula la entrada en vigor de las normas, resulta expresión del principio de publicidad legal de las mismas y no del de transparencia, según previene, sensu contrario, el punto 5 del precitado artículo 129 de la LPAC: “5. En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas” (el subrayado es nuestro).

Conforme a ello, debería suprimirse la referencia a la publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en coherencia con ello, igualmente debería suprimirse en la MAIN, pues se pronuncia en idénticos términos (apartado 3).

Se advierte, finalmente, de la errata apreciada en el párrafo sexto al citar el “*Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros institucionales*”, cuando la correcta denominación de la norma es la de “*Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios*”.

De igual modo, al final del mencionado párrafo sexto debe sustituirse la alusión a “*la aprobación del anteproyecto de ley*” por la referencia a “*la aprobación de la presente ley*”. Y, en el párrafo segundo, la expresión “*alta inspección*” deberá figurar en minúsculas, en consonancia tanto con el artículo 7.1 del proyecto como con el apéndice V.a) de las directrices.

Finalmente, y aun cuando no forme parte del objeto del presente informe, en el texto del borrador de acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el proyecto de ley que nos ocupa convendría adaptar su párrafo segundo, en el que alude directamente a la LOU como norma que desarrolla el artículo 27 de la Constitución, sin referencia a su derogación, por la explicación que se contiene en los párrafos cuarto y quinto de la parte expositiva del anteproyecto, en los que se detallan las razones de la aplicabilidad de la LOU al reconocimiento de la universidad IE Universidad Madrid en lugar de la vigente LOSU.

En cuanto a la **parte dispositiva**, junto al artículo que acomete el reconocimiento de la universidad privada, incorpora, por un lado, un conjunto de preceptos que se refieren a las diversas técnicas autorizatorias que han de desplegarse con ocasión del reconocimiento legal de la universidad. Y de otro, un segundo grupo de normas que previenen ciertas eventualidades que pueden acontecer una vez se haya puesto en funcionamiento la universidad reconocida.

El **artículo 1**, apartado 1, reconoce a la entidad Instituto de Empresa S.L., con denominación “IE, Universidad Madrid”, como universidad privada, con personalidad jurídica y forma de sociedad de responsabilidad limitada. Ofrecerá enseñanza universitaria preferentemente presencial y ejercerá las demás funciones que, como institución que realiza el servicio público de la educación superior, le corresponden, a través del estudio y la investigación.

Su contenido responde al de los artículos 1.1 y 2.1 de la LOU. El primero establece que la universidad realiza el servicio público de la educación superior mediante la investigación, la docencia y el estudio, y el segundo que las universidades privadas tendrán personalidad jurídica propia, adoptando alguna de las formas admitidas en derecho.

Como precisión gramatical, se ha omitido el punto tras la abreviatura “S.L.” al consignarse la denominación social del Instituto de Empresa, S.L.

El apartado 2 del artículo 1 responde al tenor del artículo 6.1 de la LOU.

El apartado 5 del artículo 6 de la LOU -que remite al artículo 6.2- exige que las normas de organización y funcionamiento sean aprobadas por el Consejo de Gobierno, extremo éste que aparece contemplado expresamente en el apartado 4 del artículo 1 del anteproyecto.

El **artículo 2** responde al contenido del artículo 12 de la LOU en relación con los artículos 7 a 11 del propio texto.

La expedición de los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y de sus diplomas y títulos propios forma parte de la autonomía universitaria (artículo 2.2.g) de la LOU).

El artículo 4.4 de la LOU regula la autorización de inicio de actividades por el órgano competente de la comunidad autónoma, y a ello responde el **artículo 3**, apartado 1 del anteproyecto, que precisa y atribuye esa competencia al Consejo de Gobierno, mediante decreto, una vez comprobado el cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos.

Igualmente, regula tal autorización el artículo 11 del Real Decreto 640/2021.

En cuanto a la caducidad del reconocimiento de la universidad privada -mecanismo que produce, como efecto jurídico inmediato, la extinción de un derecho o de una situación jurídica- previsto en el apartado 3 del artículo 3, cabe recordar que las leyes de reconocimiento de universidades privadas pueden ser calificadas como leyes singulares (STC 129/2013, de 4 de junio), atendido a su contenido.

Por ello, dada la singularidad de la norma, se condiciona su vigencia al cumplimiento de una determinada condición en un plazo concreto de caducidad, transcurrido el cual, pierde sus efectos.

Una vez producida la caducidad, el reconocimiento como universidad privada carece de virtualidad en la esfera jurídica del destinatario de la norma y, ello, sin necesidad de que la misma sea expulsada del ordenamiento jurídico a través de un acto formal del legislador.

Cabe significar, en este punto, que el plazo establecido en el primer párrafo de este apartado 3, a cuyo tenor “*El reconocimiento de la universidad caducará en el caso de que, transcurridos dos años*

desde la entrada en vigor de esta ley, no se hubiera solicitado la autorización para el iniciode las actividades académicas (...)", se compadece con lo preceptuado en el artículo 11.2 in fine del referido Real Decreto 640/2021, según el cual "El plazo máximo para solicitar dicha autorización -en referencia a la autorización de inicio de actividades de una universidad- será de dos años a contar desde la entrada en vigor de la Ley de creación o de reconocimiento de la universidad, si dicha ley no hubiese determinado un plazo".

Asimismo, la disposición adicional novena de la LOU establece que *"El reconocimiento de las Universidades privadas caducará en el caso de que, transcurrido el plazo fijado por la Ley de reconocimiento, no se hubiera solicitado la autorización para el inicio de las actividades académicas o ésta fuera denegada por falta de cumplimiento de los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico"*, lo que otorga cobertura a los dos supuestos de caducidad contemplados en el apartado 3 del precepto examinado.

El apartado 4 regula el supuesto de que, a propuesta de la universidad, se pueda autorizar que las enseñanzas se implanten de manera progresiva. Se trata de una posibilidad que se desprende del contenido del artículo 5.3 del Real Decreto 640/2021.

Finalmente, el apartado 5 es trasunto del artículo 11 del Real Decreto 640/2021, por lo que ningún obstáculo cabe oponer. Para mayor completitud de la norma, se sugiere adicionar el sentido del silencio en caso de no dictarse resolución de autorización o denegación de inicio de actividad en plazo -que será estimatorio a tenor del meritado precepto reglamentario-.

El **artículo 4** regula los requisitos de acceso a la universidad privada con remisión a los establecidos por la normativa vigente. En este sentido, su apartado 2 deberá interpretarse de conformidad con el derecho de acceso consagrado en el artículo 42 de la LOU (actual artículo 31 de la LOSU).

Por su parte, el **artículo 5** del anteproyecto, asumiendo la garantía que contempla el artículo 4.4 de la LOU cuando dispone que *"las Universidades deberán mantener en funcionamiento sus centros y enseñanzas durante el plazo mínimo que resulte de la aplicación de las normas generales que se dicten en desarrollo de los artículos 34 y 35"*, establece que *"IE Universidad Madrid,"* y cada

uno de sus centros, deberá mantenerse en funcionamiento, al menos, durante el período de tiempo que permita finalizar sus estudios a los alumnos que, con un aprovechamiento académico normal, los hubieran iniciado en ella.

Tal garantía se recoge, igualmente, en el artículo 9.3 del Real Decreto 640/2021, a cuyo tenor: *“Las universidades deberán aportar el compromiso de mantener en funcionamiento sus escuelas y facultades, escuela de doctorado y los espacios académicos complementarios imprescindibles, durante un período mínimo que posibilite efectivamente finalizar sus estudios al estudiantado que, con un aprovechamiento académico suficiente, los hubieran iniciado en estos centros (...)”* (el resaltado es propio).

Si bien, a fin de acomodarse plenamente a la previsión *ut supra* transcrita, resultaría pertinente sustituir la expresión *“aprovechamiento académico normal”*, que contempla el anteproyecto, por la de *“aprovechamiento académico suficiente”*.

El apartado 1 del **artículo 6** recoge la obligación que se desprende del artículo 9 del Real Decreto 640/2021.

Su apartado 2 establece una obligación de constitución de garantías amparada en el artículo 9.a) 9.2 del Real Decreto 640/2021.

El **artículo 7**, apartado 1, atribuye a la consejería competente en materia de universidades la inspección del cumplimiento, por parte de la “IE, Universidad Madrid”, de las normas que le sean de aplicación y de las obligaciones que tenga asumidas, sin perjuicio de la alta inspección y demás facultades que competen al Estado.

Dicha previsión es congruente con el régimen constitucional de distribución de competencias expuesto en la consideración jurídica segunda, así como con la disposición adicional vigésimo tercera de la LOU, que establece que corresponde al Estado la alta inspección y demás facultades que, conforme al artículo 149.1.30ª de la Constitución, le compete para garantizar el cumplimiento de sus atribuciones en materia de enseñanza universitaria, sin perjuicio de las competencias propias de las comunidades autónomas.

El artículo 17.1.e) del Decreto 248/2023 atribuye la función de inspección del sistema educativo de enseñanza superior universitaria, sin perjuicio de las competencias de la Administración General del Estado, a la Dirección General de Universidades.

En los apartados 2 y 3 del precepto se contempla, expresamente, la obligación de la universidad de colaborar en las tareas de inspección y comunicar las variaciones que le pudieran afectar.

Por su parte, el apartado 4, complementa las medidas de supervisión y control reguladas en el artículo 12.1 del Real Decreto 640/2021, incorporando la posibilidad de solicitar la realización de auditorías; posibilidad expresamente amparada por el artículo 82 de la LOU para las universidades públicas.

Finalmente, el contenido del apartado 5 responde a lo dispuesto en el artículo 12, apartados 3 y 4, del Real Decreto 640/202.

El **artículo 8** regula la transmisión o cesión de la titularidad, respetando, el apartado 1, el tenor del artículo 5.3 de la LOU.

Su apartado 2 incorpora un requisito adicional a exigir con carácter previo a la autorización de inicio de actividades de la universidad, que tiene como finalidad la correcta prestación del servicio público universitario hasta que se autorice el cese de actividades de la universidad o un cambio en su emplazamiento e instalaciones. Se trata de la afectación del uso de los terrenos y edificios en que se instala la universidad hasta que se otorguen tales autorizaciones, así como la inscripción de dicha afectación en el Registro de la Propiedad.

En relación con dicha inscripción, no puede desconocerse la competencia exclusiva que el artículo 149.1.8ª de la Constitución atribuye al Estado en materia de ordenación de los registros e instrumentos públicos. Partiendo de dicha premisa, la exigencia que se incorpora resultaría compatible con el inciso final del artículo 7 del Reglamento Hipotecario, a cuyo tenor *“Conforme a lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley, no sólo deberán inscribirse los títulos en que se declare, constituya, reconozca, transmita, modifique o extinga el dominio o los derechos reales que en dichos párrafos se mencionan, sino cualesquiera otros relativos a derechos de la misma*

naturaleza, así como cualquier acto o contrato de trascendencia real que, sin tener nombre propio en derecho, modifique, desde luego o en el futuro, algunas de las facultades del dominio sobre bienes inmuebles o inherentes a derechos reales”. Al mismo tiempo, se trata de un requisito que se ha incluido en otras leyes precedentes de reconocimiento de universidades, como sucede con el artículo 8.2 de la Ley 2/2020, de 25 de noviembre, de reconocimiento de la universidad privada Universidad Internacional de la Empresa, sin que haya sido cuestionado.

Responde a la necesidad de garantizar el mantenimiento de las instalaciones comprometidas en virtud del artículo 8 del Real Decreto 640/2021.

El **artículo 9** regula la obligación de la universidad privada de elaborar anualmente una memoria de actividades tal y como recoge, en los mismos términos, el artículo 12, apartado 1, del Real Decreto 640/2021.

Finalmente resta aludir a la **disposición transitoria única**, que responde a la necesidad de articular una norma que otorgue adecuada y necesaria continuidad al cese de actividades como centro adscrito y al comienzo de actividades de la nueva universidad.

Se explica a estos efectos en el anexo de la MAIN que *“El proyecto de universidad propuesto parte de la experiencia de la entidad titular de la misma como titular del centro de educación superior adscrito a IE Universidad Madrid, “Centro de Estudios Superiores IE”, que se transformaría, en caso de aprobación, en una universidad privada, instándose, en su momento, la extinción de las actuales enseñanzas y su posterior desadscripción de IE Universidad de Segovia”, añadiendo que “La oferta académica presentada por la universidad consiste en una oferta de títulos oficiales y enseñanzas propias basada en la experiencia previa de la Universidad como centro adscrito a la Universidad IE de Segovia”*.

Toda vez que el Centro de Estudios Superiores IE se encuentra actualmente adscrito a otra universidad, como es la IE Universidad, con sede en Segovia y autorizada por la Junta de Castilla y León -concretamente, por la Ley autonómica castellanoleonesa 13/2008, de 9 de diciembre, se cambió la denominación "Universidad S.E.K." por "IE Universidad", en tanto que sus normas de organización y funcionamiento fueron aprobadas por Acuerdo 131/2009, de

10 de diciembre, de la Junta de Castilla y León-, resulta necesario desadscribir aquel a esta, tal y como se prevé en la disposición transitoria examinada, si quiere adscribirse a la nueva universidad cuyo reconocimiento se pretende mediante el anteproyecto que nos ocupa.

A este respecto, el artículo 11 de la LOU, al igual que el artículo 42 de la LOSU, regulan la adscripción de centros de educación superior a universidades, que habrá de hacerse mediante convenio. Aun cuando su desadscripción no se regule expresamente, cabe entender que ha de sujetarse al mismo régimen, y así se prevé, de hecho, en el artículo 10.4 de la LOU para los institutos universitarios de investigación. Siendo así, tal desadscripción, al igual que la adscripción, deberá realizarse mediante convenio -como se prevé en la disposición transitoria- y requeriría igualmente de la aprobación de la comunidad autónoma en la que se ubiquen los centros, lo que deberá tenerse en cuenta.

La **disposición final primera**, contempla una habilitación legal en beneficio del “*titular de la Consejería competente en materia de universidades para dictar las disposiciones precisas para la aplicación de lo dispuesto en esta ley*”.

En relación con esta previsión, resultaría más preciso aludir a las “*disposiciones precisas para el desarrollo de la presente ley*”, toda vez que se trataría de disposiciones generales (concretamente, órdenes del consejero, *ex* artículo 50.3 de la Ley 1/1983) de desarrollo de la ley. Y ello, sin perjuicio de los actos administrativos que pudieran dictarse en aplicación de la normativa vigente, que no requerirían de habilitación alguna, en tanto en cuanto el ejercicio de las atribuciones en materia de universidades en favor del titular de la precitada consejería deriva directamente de la precitada Ley 1/1983 y del Decreto 248/2023, en los términos previamente reseñados.

Finalmente, la **disposición final segunda** regula la entrada en vigor de la norma, ajustándose a la directriz 43 y al artículo 40.1 del EACM.

En virtud de todo lo precedentemente expuesto, se formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el anteproyecto de ley de reconocimiento de la Universidad Privada “IE Universidad Madrid”, sin perjuicio de las observaciones consignadas en el cuerpo del presente dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

**La Letrada Jefe del Servicio Jurídico en la
Consejería de Educación Ciencia y Universidades**

Begoña Basterrechea Burgos

CONFORME

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Fernando Muñoz Ezquerro

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE
EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES.-**