|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 63/2017 |
| Fecha | de 25 de abril de 2017 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Juan José González Rivas, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón. |
| Núm. de registro | 5724-2016 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 5724-2016 |
| Fallo | Levantar la suspensión del inciso final del apartado primero del artículo 49 de la Ley 2/2016, de 28 de enero, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que modifica el artículo 5 de la Ley 5/2005, de 14 de junio, de ordenación del sistema universitario de Aragón. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este Tribunal el día 3 de noviembre de 2016 el Abogado del Estado, en nombre del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el inciso final del apartado 1 del artículo 49 de la Ley 2/2016, de 28 de enero, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que modifica el artículo 5 de la Ley 5/2005, de 14 de junio, de ordenación del sistema universitario de Aragón. El Abogado del Estado invocó el artículo 161.2 CE y el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), a fin de que se produjese la suspensión del precepto legal impugnado.

2. Por providencia de 15 de noviembre de 2016, el Pleno del Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el artículo 34 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, así como a la Diputación General de Aragón y a las Cortes de Aragón, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular la alegaciones que estimaren convenientes. Asimismo, se acordó tener por invocado el artículo 161.2 CE, lo que, conforme dispone el artículo 30 LOTC, produce la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos legales impugnados desde la fecha de interposición del recurso para las partes del proceso, y desde el día en que aparezca publicada la suspensión en el “Boletín Oficial del Estado” para los terceros, lo que se comunicó a los Presidentes de la Diputación General y de las Cortes de Aragón. Finalmente se ordenó publicar la incoación del recurso en el “Boletín Oficial del Estado” y en el “Boletín Oficial de Aragón”.

3. Por escritos registrados en este Tribunal el 25 y 30 de noviembre de 2016, respectivamente, los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado comunican el acuerdo de la Mesa de sus respectivas Cámaras, de personarse en el proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC.

4. Por escrito registrado el día 19 de diciembre de 2016, el Letrado de las Cortes de Aragón, en la representación que ostenta, comparece en el proceso y solicita se le conceda prórroga del plazo para formular alegaciones, petición a la que accedió el Pleno del Tribunal mediante providencia de 20 de diciembre de 2016, prorrogándole en ocho días el plazo de alegaciones inicialmente conferido, a contar desde el día siguiente al de expiración del ordinario.

5. El Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la representación que ostenta del Gobierno de esa Comunidad Autónoma, formuló sus alegaciones interesando la desestimación del recurso el día 23 de diciembre de 2016.

6. El Letrado de las Cortes de Aragón presentó, el 3 de enero de 2017, el escrito de alegaciones en el presente recurso de inconstitucionalidad, solicitando su desestimación.

7. El Pleno del Tribunal, por providencia de 17 de enero de 2017, acordó oír a las partes personadas, para que en el plazo de cinco días, expusieran lo que estimaran procedente sobre el levantamiento o mantenimiento de la suspensión inicialmente acordada.

8. El Abogado del Estado, por escrito registrado en este Tribunal el 27 de enero de 2017, interesó el mantenimiento de la suspensión del inciso impugnado.

Tras recordar la doctrina constitucional relativa a los incidentes de suspensión de leyes autonómicas, expone el objeto del recurso así como la cuestión objeto de litigio.

En cuanto a los perjuicios que habría de ocasionar el levantamiento de la suspensión de la vigencia de la Ley impugnada, señala que, lo que ha de dilucidarse, es si está suficientemente fundada la hipótesis sostenida por esa parte sobre la probabilidad real de los perjuicios que ocasionaría la normal aplicación de la ley. Para ello adjunta un informe del Ministerio de Economía y Competitividad sobre la cuestión, informe que, a su vez, adjunta otro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de 27 de octubre de 2015, que valora en términos económicos el acuerdo adoptado por el Gobierno de Aragón respecto a los objetivos, criterios y requisitos de las enseñanzas universitarias oficiales para el período 2016-2019, acuerdo en el que se incluye una previsión similar a la impugnada. Para el Abogado del Estado, ese informe contiene los elementos para apreciar los perjuicios que se causarían de levantarse la suspensión. Alude a la estructura del sistema universitario de Aragón que consta de una universidad pública, la Universidad de Zaragoza, y una universidad privada, la Universidad San Jorge, creada en el año 2005. La Universidad de Zaragoza dispone de tres campus, situados en Zaragoza, Huesca y Teruel, y varios centros universitarios, entre los que se encuentra la Escuela Universitaria Politécnica de La Almunia de doña Godina. Por su parte, la Universidad San Jorge consta de un solo campus, el campus universitario de Villanueva de Gállego, situado a diez kilómetros de la ciudad de Zaragoza. Señala que la caída en el número de estudiantes matriculados en estudios de grado y primer y segundo ciclo en Aragón ha sido del 10 por 100 en la última década (el doble del promedio de España). La reducción de estudiantes se ha concentrado en la Universidad de Zaragoza (-15,6 por 100), puesto que el número de alumnos de la Universidad San Jorge no ha dejado de aumentar desde su creación en 2005, pasando de 174 alumnos matriculados en el curso 2005-2006 a los 2.062 alumnos matriculados en el curso 2015-2016. La pérdida de estudiantes en la Universidad de Zaragoza en los últimos años ha tenido lugar de forma mucho más intensa en los campus periféricos de Huesca y Teruel y, de forma muy significativa, en el centro universitario de La Almunia de doña Godina.

Según el informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la prohibición de ofertar estudios universitarios que ya sean impartidos por la Universidad de Zaragoza en los centros universitarios de Huesca, Teruel y La Almunia de doña Godina supone un obstáculo a la competencia en materia educativa superior y debe confrontarse con el hecho de que los demandantes de inscripción de estudios dirigidos a los campus de Huesca y Teruel suponen el 16 por 100 del total de los estudiantes de grado y primer y segundo ciclo matriculados en la Universidad de Zaragoza en el curso 2015-2016 y en el centro de La Almunia de doña Godina el 2 por 100 del total.

El Abogado del Estado sostiene que prohibir que operadores potenciales o efectivos oferten enseñanzas universitarias que ya existen en los campus de la Universidad de Zaragoza mencionados, es una restricción a la competencia muy severa, que refuerza el poder de mercado de la Universidad de Zaragoza, al limitar la entrada y la expansión y la capacidad de competir de operadores potenciales y efectivos y, en concreto, de la Universidad de San Jorge, que constituye la única universidad que compite con la Universidad de Zaragoza en Aragón. La restricción protege a la Universidad de Zaragoza frente a la entrada y la competencia de operadores alternativos en las enseñanzas que ya imparte. El Abogado del Estado señala, citando el informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que la entrada de esta Universidad privada ha producido beneficios para los usuarios, en términos de nuevas titulaciones o de competencia con otras que ya existían, beneficios que desaparecerían si entra en vigor el precepto impugnado que también puede producir el efecto de que determinados usuarios no puedan cursar la carrera universitaria en el centro de su elección, lo que supone cambios “ya de inscripción en otras universidades en otro lugar de España y perder definitivamente la perspectiva de estudiar o haber estudiado en la Universidad en un principio elegida con arreglo a la oferta académica de ésta”.

Añade que la aparición de una universidad privada en el sistema universitario de Aragón en el año 2005 puso de relieve los beneficios para los usuarios derivados de una mayor competencia entre universidades, aumentado la variedad y la diversidad formativa de la oferta en Aragón.

Para el Abogado del Estado, “desde la perspectiva de las Universidades, también el perjuicio puede resultar definitivo, en cuanto que una Universidad a la que se le prohíbe su establecimiento, no tiene porqué volver una vez que se obtuviera por el Estado en sede constitucional una sentencia favorable anulatoria de la ley autonómica objeto de recurso, pues para un inversor privado y máxime de la envergadura de una Universidad, la espera de tiempo, incluso aunque fuese un sólo curso académico, y con la inseguridad de hecho respecto de un pronunciamiento jurisdiccional constitucional favorable futuro, hace o puede hacer que abandone para siempre el proyecto o la oferta académica que pretendía”. Insiste en que “en el ámbito académico un solo curso puede resultar decisivo o definitivo tanto en cuanto a la toma de decisión sobre la eventual inversión a realizar como en lo que a la oferta académica se refiere, es decir, en lo atinente a las diversas opciones que se ofrecen a los potenciales estudiantes a inscribirse”.

Finalmente, con apoyo en un segundo informe de la Secretaría General de Universidades, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, de fecha 17 de noviembre de 2016, alega que España podría verse sancionada, como Estado miembro de la Unión Europea, por cuanto la norma supone cuestionar el espacio europeo de educación superior y el incumplimiento de obligaciones internacionales por parte del Estado español, atentando contra los principios de libertad de circulación y libertad de establecimiento. Así, para el Abogado del Estado “la perspectiva de claro incumplimiento por parte de España de obligaciones en el seno de la Unión, y del eventual desencadenamiento de expedientes de infracción y consiguiente sanción económica a España constituye también un perjuicio o perjuicios que deben tenerse, a nuestro juicio, en consideración, para mantener la suspensión de la norma recurrida”.

9. El Letrado de las Cortes de Aragón presentó sus alegaciones el día 7 de febrero de 2017, solicitando el levantamiento de la suspensión.

Afirma el carácter excepcional del mantenimiento de la suspensión, como premisa básica, dado que toda norma con rango de ley de una Comunidad Autónoma goza de presunción de legitimidad, por ser fruto de la autonomía política y de la libre configuración del legislador. El Tribunal Constitucional ha hecho recaer sobre el Gobierno de la Nación la carga procesal de acreditar o, como mínimo, razonar consistentemente, la concurrencia de los graves perjuicios de imposible o muy difícil reparación que se causarían a los intereses generales para mantener la suspensión de la ley o disposición con rango de ley impugnada, más allá de los cinco meses previstos constitucionalmente. Señala que el automatismo en la suspensión que deriva de los arts. 161.2 CE y 30 LOTC reclama, en justa correspondencia, que, por la representación del Estado, se aporte una mínima justificación que permita apreciar las razones que motivarían dicha suspensión.

Alude a continuación a la inexistencia de perjuicios que puedan derivarse del levantamiento de la suspensión del precepto impugnado. Señala que la disposición recurrida no constituye una novedad en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de Aragón. Así, el acuerdo de 19 de junio de 2012, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen los principios y requisitos que guiarán la programación de las enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón para el período 2012-2015, ya establecía un criterio similar al ahora suspendido. Dicho acuerdo fue posteriormente modificado por otro acuerdo de fecha 10 de febrero de 2015, en cuya virtud fue suprimido ese criterio que, no obstante, ha sido recogido en el vigente acuerdo de 27 de octubre de 2015, por el que se establecen los objetivos, criterios y requisitos que guiarán la programación de las enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón para el periodo 2016-2019. Señala además que el precepto ya ha estado vigente nueve meses, sin que se hayan observado perjuicios irreparables para los intereses públicos, que legitimarían el mantenimiento de la suspensión. Por consiguiente, en el presente supuesto, difícilmente cabe alegar la posible existencia de perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan derivarse del levantamiento de la suspensión de la Ley impugnada, cuando esta norma, u otras disposiciones de contenido muy similar, han venido aplicándose al menos desde el año 2012 (con sólo un breve paréntesis en el año 2015).

Acerca de la ponderación de los intereses concernidos tanto el general y público como, en su caso, el particular o privado de las personas afectadas alude a los motivos en los que se funda el recurso interpuesto y recuerda que la valoración ha de efectuarse mediante el estricto examen de las situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulen en la demanda. Sostiene que las divergencias entre la norma estatal y la autonómica no sirven para justificar la suspensión del precepto y tampoco la apelación a la libertad de empresa, a la unidad de mercado y al libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, contenidas en el escrito de demanda. En definitiva concluye el Letrado de las Cortes de Aragón que “no cabe apreciar en el precepto impugnado menoscabo real alguno ni perjuicio cierto para el interés general y público, ni es posible estimar que produzca un daño, ni siquiera un riesgo, para la seguridad jurídica; y tampoco puede estimarse la existencia de una afectación real a otros intereses de tal entidad que llegue a desvirtuar la presunción de legitimidad y de constitucionalidad de que gozan las Leyes de las Comunidades Autónomas”.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de la presente resolución es determinar si procede mantener o levantar la suspensión de la vigencia del inciso final del apartado 1 del artículo 49 de la Ley 2/2016, de 28 de enero, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que modifica el artículo 5 de la Ley 5/2005, de 14 de junio, de ordenación del sistema universitario de Aragón. Inciso que se encuentra suspendido en su aplicación como consecuencia de la invocación de los arts. 161.2 CE y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) por el Presidente del Gobierno en su escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad.

El inciso impugnado dispone lo siguiente:

“En todo caso, la implantación de nuevas enseñanzas de Grado en centros de educación superior privados no podrá suponer la duplicidad de las enseñanzas existentes en los centros universitarios de Huesca, Teruel y La Almunia de doña Godina.”

El Abogado del Estado argumenta que este inciso incurre en vulneraciones sustantivas de la Constitución, así como en causa de inconstitucionalidad mediata. En cuanto a las primeras señala que el precepto es contrario a la autonomía universitaria del artículo 27.10 CE, por cuanto impone a los centros de educación superior privados una limitación en la facultad de establecer su programación universitaria. Igualmente se entiende infringido el artículo 38 CE al situar a los operadores privados del ámbito de la educación superior en una situación de desventaja respecto de los operadores públicos. Por lo que respecta a los motivos de inconstitucionalidad mediata, se alega que el precepto autonómico infringe los artículos 5 y 18.2 g) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. La demanda también considera supuesto de inconstitucionalidad mediata la vulneración de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades, y sus disposiciones de desarrollo relativas a la implantación de planes de estudio para la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

Los representantes del Gobierno y de las Cortes de Aragón entienden, por el contrario, que el inciso impugnado responde a las competencias autonómicas en materia de programación universitaria, sin que concurra ninguna de las vulneraciones constitucionales que la demanda denuncia.

2. Sobre este tipo de incidentes de suspensión existe una consolidada doctrina constitucional, conforme a la cual, la suspensión de la disposición o acto objeto de un conflicto es una medida cautelar dirigida a prevenir las repercusiones perjudiciales que fueran consecuencia de la ejecución de aquellas decisiones durante la tramitación del proceso, por poderse generar situaciones de imposible o difícil reparación para los intereses comprometidos. Por tanto, para su resolución es necesario ponderar, de un lado, los intereses que se encuentran concernidos, tanto el general y público como, en su caso, el particular o privado de las personas afectadas y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan derivarse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión. Esta valoración debe efectuarse mediante el estricto examen de las situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulan en la demanda. En este sentido, ha de recordarse que el mantenimiento de la suspensión requiere que el Abogado del Estado, a quien se debe la iniciativa, no sólo invoque la existencia de aquellos perjuicios, sino que es igualmente necesario demostrar o, al menos, razonar consistentemente su procedencia y la imposible o difícil reparación de los mismos, ya que debe partirse en principio de la existencia de una presunción de constitucionalidad a favor de las normas o actos objeto de conflicto (así, entre otros muchos, ATC 171/2016, de 6 de octubre, FJ 2).

3. Los concretos perjuicios que se derivarían, según el Abogado del Estado, del levantamiento de la suspensión han quedado detallados en el apartado de los antecedentes. En este caso el Abogado del Estado se limita a sintetizar informes del Ministerio de Economía y Competitividad y del Ministerio Educación, Cultura y Deporte cuyos datos acreditarían los daños y perjuicios que se producirían de aplicarse el precepto impugnado.

Los perjuicios que anuda a la vigencia de la norma son, esencialmente, que la prohibición que la norma introduce supone la restricción de la competencia entre operadores. La consecuencia es que, a su entender, no es admisible, en términos de regulación económica eficiente, la pérdida de beneficios derivados de la competencia entre universidades a la hora de implantar titulaciones, tanto para los potenciales estudiantes con la consiguiente imposibilidad de cursar esos estudios debido a la restricción de la oferta, como para los centros de educación superior privados, en concreto la Universidad San Jorge, única universidad privada en Aragón. A ello añade que el levantamiento de la suspensión podría dar lugar a expedientes sancionadores de la Unión Europea al Reino de España.

De acuerdo con la doctrina de este Tribunal, “la suspensión solamente procede en presencia de perjuicios ciertos y efectivos, en ausencia de los cuales ha de atenderse a la presunción de validez propia de las Leyes” (AATC 156/2008, de 12 de junio, FJ 3, y 54/2016, de 1 de marzo, FJ 6). Conforme a esa doctrina, en este incidente corresponde únicamente determinar si los perjuicios que han sido alegados por el Abogado del Estado, sobre el que pesa la carga de acreditar la existencia de los perjuicios y la imposible o difícil reparación de los mismos, tienen la gravedad y la consistencia necesarias como para prevalecer sobre la presunción de constitucionalidad del precepto de la Ley aragonesa y los intereses que se vinculan a su aplicación efectiva. Por tanto, la resolución que ahora debemos adoptar sólo puede ser el resultado de ponderar, de un lado, los perjuicios reales y efectivos asociados al levantamiento de la suspensión, y, de otro, la presunción de constitucionalidad de que gozan las normas legales y los menoscabos de intereses públicos y privados consecuencia de su mantenimiento, dejando a un lado cualquier consideración sobre el fondo de la inconstitucionalidad denunciada.

En este caso, y por las razones que se exponen a continuación, no es posible entender que el Abogado del Estado haya cumplido la carga argumentativa exigible para acreditar que el levantamiento de la suspensión de la previsión produzca perjuicios de imposible o difícil reparación para el interés general o los intereses de los particulares, pues habría sido necesario que hubiese acreditado o, al menos, razonado consistentemente en sus alegaciones, acerca de los concretos perjuicios que produciría la vigencia y aplicación del precepto y la imposible o difícil reparación de los mismos.

4. Respecto a los perjuicios que podrían sufrir los usuarios o la propia universidad afectada por la norma, el Abogado del Estado alega que la norma supone una restricción a la competencia muy severa al limitar la capacidad de competir de potenciales operadores, impidiendo los beneficios para los usuarios derivados de una mayor competencia entre universidades.

Esa alegación, además de tener que ver con lo discutido en el fondo del asunto, se plantea en unos términos absolutamente generales que impiden su adecuada ponderación en el caso concreto. Gran parte de los argumentos del Abogado del Estado no se dirigen a acreditar o razonar los perjuicios concretos que derivarían del levantamiento de la suspensión del inciso impugnado, sino que, con fundamento en los informes que adjunta del Ministerio de Economía y Competitividad y de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, abundan en las ventajas genéricas que comporta la existencia de competencia entre distintos operadores que oferten enseñanzas universitarias. Esa alegación, tal como se formula, no presenta conexión alguna con el caso concreto que aquí se plantea. Nada se dice, por ejemplo, acerca de las características del sistema universitario de Aragón, los supuestos efectos de las medidas tendentes a favorecer la competencia entre universidades y la importancia de la limitación introducida por el inciso del que se solicita el mantenimiento de la suspensión inicialmente acordada.

A los efectos del presente incidente, lo que ha de justificarse es que la vigencia del inciso impugnado es susceptible de producir perjuicios a los intereses generales o de terceros de tal entidad que justifiquen el mantenimiento de la suspensión inicialmente acordada. No basta con analizar esta cuestión desde una perspectiva abstracta, sin razonar suficientemente, a partir de las situaciones concretas que podrían producirse, sobre los perjuicios irreparables que puede ocasionar el levantamiento de la suspensión del precepto impugnado. En este caso el Abogado del Estado, sobre el que pesa la carga procesal, no ha concretado los perjuicios que se producirían en el caso concreto, sino que argumenta genéricamente acerca de las razones por las que entiende que cualquier prohibición de establecimiento en el sector de la educación superior causaría perjuicios irreparables, en la medida en que se afirma que la competencia entre universidades es, por principio, positiva atendiendo a principios de regulación económica eficiente. Ese modo de razonar, remite directamente al fondo del asunto discutido, en particular a las alegadas infracciones del artículo 38 CE y de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Tales alegaciones genéricas no se formulan respecto al concreto contenido de la disposición cuestionada ni se concretan, por tanto, los específicos perjuicios que se producirían caso de que se levantase la suspensión.

Por otra parte, la restricción que la norma introduce no es tan absoluta e incondicionada como alega el Abogado del Estado al formular los genéricos perjuicios que vincula a su aplicación efectiva, lo que, indudablemente, ha de tener también trascendencia en su ponderación. Se refiere no a cualesquiera enseñanzas sino a las “nuevas enseñanzas de Grado”, lo que deja fuera de la restricción a las de máster y doctorado y cualesquiera otras que las universidades puedan impartir. Por otro lado, la restricción se impone no a la universidad sino a quien debe autorizar la implantación de nuevas enseñanzas, es decir, al Gobierno de Aragón, al que el legislador señala un límite preciso en el ejercicio de su competencia para autorizar la implantación de enseñanzas en las universidades privadas prevista en el artículo 14 de la Ley 5/2005, de 14 de junio, de ordenación del sistema universitario de Aragón. Finalmente, la restricción no afecta a la coincidencia con las titulaciones de grado impartidas en el mayor de los campus universitarios dependientes de la Universidad de Zaragoza, el situado en esa misma ciudad, que es el que cuenta con más títulos implantados, conforme a los propios datos aportados por el Abogado del Estado.

Desde otro punto de vista, los intereses que se consideran afectados en la ponderación que reclama este incidente no dejan de ser intereses particulares. En concreto, el Abogado del Estado alude a los de los estudiantes supuestamente interesados en cursar estudios en titulaciones de nueva creación o los del propio centro privado de educación superior. Ambos verían impedido acogerse a lo que el Abogado del Estado denomina “principios de competencia estatales”, debido a las barreras legales derivadas de la aplicación de la ley autonómica. Nuevamente esta forma de argumentar remite al fondo del asunto discutido en este proceso formulándose los perjuicios de modo genérico e indeterminado.

No se han aportado a este Tribunal datos que permitan ponderar si la aplicación de la norma impugnada produce, desde el punto de vista cautelar que ahora hemos de adoptar y huyendo de toda consideración sobre el fondo del asunto, un perjuicio sobre esos intereses de terceros de tal entidad que haya de prevalecer sobre la presunción de constitucionalidad de la que goza la norma en función de su origen. La relevancia de esos perjuicios puede ser así descartada por cuanto no se han acreditado o razonado suficientemente, a partir de las situaciones concretas que podrían producirse, los daños consistentes en la pérdida de oportunidades de los estudiantes o de las instituciones privadas de educación superior. Nada se ha argumentado en este momento procesal acerca de las concretas titulaciones cuya implantación se vería impedida, ni su relevancia en número de potenciales estudiantes. De hecho, el propio Abogado del Estado ha destacado la reducida importancia relativa de los centros universitarios de Huesca, Teruel y La Almunia de doña Godina, tanto en número de estudiantes, como en titulaciones que se imparten. Además, en contra de lo afirmado por el Abogado del Estado, los beneficios que entiende se habrían producido para los usuarios derivados de la existencia de la Universidad San Jorge no desaparecerían como consecuencia del levantamiento de la suspensión del inciso impugnado, ya que no se refiere a las titulaciones existentes e implantadas en la citada Universidad.

Estamos por tanto en un supuesto ya contemplado en otras ocasiones por nuestra doctrina. Así lo recuerda el ATC 181/2011, de 13 de diciembre, FJ 4, según el cual los intereses privados “no pueden prevalecer sobre la presunción de legitimidad constitucional que caracteriza a la ley autonómica hasta que nos pronunciemos sobre el fondo de la cuestión. Además, tales perjuicios se formulan de un modo marcadamente hipotético ya que en ningún momento se aportan datos concretos o estimación cuantitativa que permita su ponderación, de modo que no es posible considerar que su aplicación genere per se perjuicios ciertos y efectivos que justifiquen el mantenimiento de su suspensión frente a la presunción de validez y constitucionalidad de la que el precepto legal goza en atención a su origen”.

5. Por otra parte, el perjuicio grave que, según el Abogado del Estado, se seguiría del levantamiento de la suspensión del precepto recurrido, que es la incoación por la Comisión Europea de un procedimiento de infracción del Derecho comunitario europeo contra España, tampoco puede justificar el mantenimiento de la suspensión del inciso impugnado.

Como dijimos en el ATC 42/2011, de 12 de abril, FJ 3, y reiteramos en el ATC 10/2013, de 15 de enero, FJ 3, “tampoco puede ser acogido el perjuicio relativo a la apertura de un eventual procedimiento de infracción al Reino de España por vulneración del principio de libre circulación de servicios pues el mismo no presenta, en este momento, el grado de certeza necesario para su consideración como tal, al no ser más que una hipótesis que no se ha materializado, sin perjuicio de señalar que, caso de abrirse dicho procedimiento, el eventual perjuicio podría ser evitado atendiendo, en su caso, a las indicaciones de la Comisión Europea respecto a los preceptos en cuestión a fin de evitar una, también en este momento eventual, impugnación ante el Tribunal de Luxemburgo, todo ello sin perjuicio, llegado el caso, de la aplicación de lo previsto en la disposición final cuarta de la ya mencionada Ley 17/2009 la cual prevé que las Administraciones públicas que, en el ejercicio de sus competencias, incumplieran lo dispuesto en la misma o en el Derecho comunitario, dando lugar a que el Reino de España sea sancionado por las instituciones europeas asumirán, en la parte que les sea imputable, las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubieran derivado”.

Consecuentemente, al no haberse acreditado los perjuicios de imposible o difícil reparación que se producirían como consecuencia de la eficacia del inciso del precepto legal impugnado, la presunción de constitucionalidad de la Ley determina que deba levantarse la suspensión.

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Levantar la suspensión del inciso final del apartado primero del artículo 49 de la Ley 2/2016, de 28 de enero, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que modifica el artículo 5 de la Ley 5/2005, de 14 de junio, de ordenación del sistema universitario de Aragón.

Madrid, a veinticinco de abril de dos mil diecisiete.