

## SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**18365** *Sala Segunda. Sentencia 162/2021, de 4 de octubre de 2021. Recurso de amparo 3569-2019. Promovido por la Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir en relación con la Resolución de 14 de diciembre de 2017 de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, de la Generalitat Valenciana, por la que se convocan becas para la realización de estudios universitarios durante el curso académico 2017-2018 en las universidades de la Comunitat Valenciana, así como las dictadas por las salas de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en la impugnación de aquella. Vulneración del derecho a la igualdad en relación con el derecho a la creación de centros docentes: STC 191/2020 (nulidad de los incisos de la resolución administrativa que limitan el disfrute de becas a los alumnos matriculados en universidades públicas integrantes del sistema universitario valenciano). Voto particular.*

ECLI:ES:TC:2021:162

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional compuesta por la magistrada doña Encarnación Roca Trías, presidenta, y los magistrados, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, y don Ricardo Enríquez Sancho, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3569-2019, promovido por la Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir, contra la providencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 6 de mayo de 2019, que inadmitió el incidente de nulidad de actuaciones interpuesto contra la providencia de 21 de febrero de 2019, que inadmitió a trámite el recurso de casación núm. 5879-2018 interpuesto contra la sentencia de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana núm. 300/2018, de 4 de julio de 2018, que desestimó el recurso contencioso-administrativo de protección de derechos fundamentales núm. 12-2018 interpuesto contra la resolución de 14 de diciembre de 2017 de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, de la Generalitat Valenciana, por la que se convocan becas para la realización de estudios universitarios durante el curso académico 2017-2018 en las universidades de la Comunitat Valenciana. Ha sido parte la Generalitat Valenciana. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos.

#### I. Antecedentes

1. La Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir, representada por la procuradora de los tribunales doña Ana Lázaro Gogorza, bajo la asistencia del letrado don Gonzalo Fernández de Arévalo, interpuso demanda de amparo contra las resoluciones judiciales y administrativa que se mencionan en el encabezamiento de esta sentencia mediante escrito registrado en este tribunal el 6 de julio de 2019.

2. El recurso tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) La resolución de 14 de diciembre de 2017, de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte de la Generalitat Valenciana, aprobó la convocatoria de becas para la realización de estudios universitarios durante el curso académico 2017-2018 en las universidades de la Comunitat Valenciana. El apartado segundo. 1 de la resolución determina que «podrá solicitar beca para la realización de estudios universitarios el alumnado matriculado, durante el curso académico 2017-2018, en las universidades públicas que integran el Sistema Universitario Valenciano, así como en sus centros públicos adscritos, en cualquiera de las enseñanzas siguientes». El 2.3 de la resolución establece, a su vez, que el alumnado matriculado en universidades privadas y centros privados adscritos a universidades públicas podrá solicitar beca únicamente para el grado en veterinaria.

b) La universidad recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo por la vía del procedimiento para la tutela de los derechos fundamentales, alegando la vulneración de los siguientes derechos fundamentales: (i) La libertad de creación de centros del artículo 27.6 CE ya que este derecho se vulnera por excluir a los alumnos que quieren estudiar en su centro por el solo hecho de ser una universidad privada. (ii) La libertad religiosa del artículo 16 CE, al afectar a una comunidad universitaria organizada de acuerdo con el ideario católico, limitando la posibilidad de integrarse en ella a los alumnos que necesitan una beca. (iii) La igualdad ante la ley (artículo 14 CE), al establecer una diferencia no justificada entre las universidades públicas y las privadas en materia de becas para el alumnado.

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana tramitó el recurso con número de procedimiento 12-2018 y lo resolvió por sentencia núm. 300/2018, de 4 de julio de 2018, acordando la inadmisión de las invocaciones de los artículos 16 y 27 CE y la desestimación respecto de la invocación del artículo 14 CE. Respecto de este último pronunciamiento, se argumenta que «la norma impugnada no vulnera el derecho a la igualdad de la demandante que no se ve afectada en modo alguno por la misma, reguladora de derechos de los alumnos».

c) La universidad demandante de amparo interpuso recurso de casación, que fue tramitado con el núm. 5879-2018, alegando la vulneración de los artículos 14, 27 y 16 CE. La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo por providencia de 21 de febrero de 2019 inadmitió a trámite el recurso con fundamento en lo dispuesto en el artículo 90.4 b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), por cuanto en el escrito de preparación no se había fundamentado de forma suficiente, con singular referencia al caso, que concurrieran alguno o algunos de los supuestos que permiten apreciar el interés casacional objetivo, incumplándose, de este modo, las exigencias del artículo 89.2 f) LJCA.

d) La universidad demandante de amparo formuló incidente de nulidad de actuaciones alegando que la providencia de inadmisión a trámite del recurso de casación vulneraba su derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE) al impedir que se entrara a conocer del fondo de su recurso. El incidente fue inadmitido a trámite por providencia de 6 de mayo de 2019.

3. La universidad demandante de amparo solicita la nulidad de las resoluciones administrativa y judiciales impugnadas, alegando que la primera de ellas vulnera los derechos fundamentales a la educación (artículo 27 CE), en relación con el derecho a la igualdad ante la ley (artículo 14 CE) y a la libertad ideológica y religiosa (artículo 16 CE); y las segundas, el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE).

Respecto de la resolución administrativa impugnada se argumenta que excluye al alumnado de las universidades privadas del derecho a recibir una beca para la realización de estudios (excepto para veterinaria, donde no hay discriminación), a pesar de que tales centros están integrados dentro del sistema universitario valenciano, estableciendo una diferencia arbitraria entre las universidades públicas y las privadas sin

motivación alguna ni razón objetiva y razonada que lo justifique, ni proporcionalidad entre el supuesto de hecho y la finalidad que se persigue. Las razones de esa diferencia son «puramente ideológicas [...], lesionando también con ello el principio de confianza legítima de esta universidad y de los más de 13 000 alumnos matriculados en ella, a mitad de sus estudios». Ese «inmotivado cambio lesiona además los compromisos libremente asumidos por el Estado sobre un trato no discriminatorio a las universidades de identidad católica», con cita del artículo X del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales, de 3 de enero de 1979. La demanda añade que la desigualdad entre universidades públicas y privadas que se plasma en la resolución impugnada no está contemplada en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades, que en su artículo 45.4 equipara ambos tipos de universidades en materia de becas, por lo que se está discriminando a una universidad, creada y reconocida en pie de igualdad respecto a las restantes universidades del sistema universitario valenciano.

Respecto de las resoluciones judiciales impugnadas, se argumenta que la sentencia de instancia ha vulnerado el artículo 24.1 CE por no haber entrado en el fondo de su recurso contra determinadas invocaciones y que también han vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva las providencias dictadas en el recurso de casación, ya que tienen una motivación ilógica e irrazonable.

4. La Sección Tercera del tribunal, por providencia de 19 de abril de 2021, acordó admisión a trámite del presente recurso, apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional [artículo 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC)] como consecuencia de que la posible vulneración del derecho fundamental pudiera provenir de la ley o de otra disposición de carácter general [STC 155/2009, FJ 2 c)], dirigir atenta comunicación a los órganos administrativo y judiciales para que remitan certificación o fotocopia adverada de las actuaciones y emplazamiento para que puedan comparecer en el recurso de amparo quienes hubieran sido parte en el procedimiento.

5. La secretaría de justicia de la Sala Segunda del tribunal, por diligencia de ordenación de 16 de junio de 2021, acordó tener por personada a la abogada de la Generalitat Valenciana y dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por plazo común de veinte días para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, de conformidad con el artículo 52 LOTC.

6. El Ministerio Fiscal, por escrito registrado en el tribunal el 30 de julio de 2021, interesa que se estime el recurso por vulneración del derecho a la igualdad (artículo 14 CE), en relación con el derecho a la creación de centros docentes (artículo 27.6 CE), declarándose la nulidad de los términos que restringen el acceso a las becas a los alumnos matriculados en las universidades privadas que se contienen en los apartados primero y segundo de la resolución administrativa impugnada, con fundamento en los mismos argumentos ya expuestos en la STC 191/2020, de 17 de diciembre, FFJJ 4 y 5, reproducidos en las SSTC 2/2021, 6/2012, 19/2021, 42/2021 y 138/2021.

7. La parte comparecida, por escrito registrado en el tribunal el 16 de julio de 2021, presentó alegaciones solicitando la desestimación del recurso de amparo, con fundamento en que no concurre la vulneración aducida del artículo 24.1 CE, ya que la inadmisión del recurso de casación se basó en una causa legal interpretada y aplicada sin infracción del deber constitucional de motivación; ni tampoco de los derechos fundamentales invocados contra la resolución administrativa, ya que, en los términos expuestos en los votos particulares formulados a la STC 191/2020, la universidad demandante de amparo carece de legitimación activa en el recurso de amparo, al no verse afectados de manera real y efectiva derechos fundamentales de los que sea titular, y la diferencia de trato no resulta arbitraria. A esos efectos, pone de relieve que (i) las becas convocadas no se sustentan en la normativa estatal que tiene por finalidad

garantizar las condiciones de igualdad a nivel nacional, sino en normativa autonómica que complementa el sistema de becas para los alumnos de la universidad pública; (ii) son los alumnos los que en su caso optan por acudir a la universidad privada y no a la pública, lo que justifica la diferencia de trato; (iii) el alumnado de la universidad demandante tiene también a su alcance un sistema de becas complementarias; y (iv) el acceso a la universidad pública supone el abono de unas tasas que fija el Gobierno de la Generalitat Valenciana, suponiendo el acceso a la privada un coste mucho mayor, por lo que la obtención de una beca no tiene la misma incidencia para el alumnado de la universidad pública, que para el de la privada, pues en el primer caso puede incluso condicionar el acceso o la permanencia en la universidad. Respecto de la lesión del derecho a la educación del artículo 27 CE, se afirma que no queda concernido por la normativa impugnada ya que, siendo un derecho de configuración legal, no se está ante el contenido primario de aquel derecho. También se rechaza la invocación del derecho a la libertad ideológica y religiosa (artículo 16 CE), ya que la regulación no hace mención de ninguna universidad privada en particular.

8. La universidad demandante de amparo, por escrito registrado en el tribunal el 21 de julio de 2021, presentó alegaciones dando por reproducidas las expuestas en su escrito de demanda.

9. Por providencia de 30 de septiembre de 2021, se señaló para la deliberación y votación de la presente sentencia el día 4 de octubre del mismo año.

## II. Fundamentos jurídicos

Único. Aplicación de la jurisprudencia constitucional establecida por la STC 191/2020, de 17 de diciembre.

El objeto de este recurso es determinar si la resolución administrativa impugnada, por la que se establecía la convocatoria de becas para la realización de estudios universitarios durante el curso académico 2017-2018 en las universidades de la Comunitat Valenciana, limitándolas a los alumnos de las universidades públicas, con exclusión de las privadas, excepto para los estudios de veterinaria, ha vulnerado los derechos a la igualdad ante la ley (artículo 14 CE), a la libertad ideológica y religiosa (artículo 16 CE) y a la educación (artículo 27 CE). También se invoca el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE) respecto de las resoluciones judiciales impugnadas por haber dejado imprejuizadas determinadas cuestiones de fondo.

El objeto de este recurso plantea las mismas cuestiones que las ya resueltas en la STC 191/2020, de 17 de diciembre, en que se impugnaba la Orden de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte de la Generalitat Valenciana 21/2016, de 10 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las becas para la realización de estudios universitarios en las universidades de la Comunitat Valenciana, que es la normativa que da cobertura legal a la resolución impugnada en este recurso de amparo; y son idénticas a las ya resueltas en la STC 42/2021, de 3 de marzo, en que se impugnaba la resolución por las que se convocaron las becas para el curso académico 2015-2016. Por otra parte, también guarda identidad con los asuntos ya resueltos por las SSTC 2/2021 y 6/2021, de 25 de enero; 19/2021, de 15 de febrero, y 138/2021, de 29 de junio.

De este modo, en coherencia con lo resuelto en la citada STC 191/2020, a cuya argumentación nos remitimos, debe acordarse: (i) la existencia de legitimación activa de la recurrente [FJ 2 a)]; (ii) la vulneración del derecho a la igualdad ante la ley (artículo 14 CE), en relación con el derecho a la creación de centros docentes (artículo 27.6 CE), por la limitación que se establece en la determinación de los beneficiarios de la convocatoria de becas a los alumnos de las universidades públicas y centros públicos adscritos a las mismas con la excepción de los estudios de veterinaria (FFJJ 4 y 5); y (iii) que al apreciarse esta vulneración, no procede examinar la lesión denunciada del derecho a la

libertad ideológica (artículo 16 CE) ni la referida al derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE) (FJ 6).

#### FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo interpuesto por la Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir y, en su virtud:

1.º Declarar que ha sido vulnerado el derecho de la demandante de amparo a la igualdad (artículo 14 CE), en relación con su derecho fundamental a la creación de centros docentes (artículo 27.6 CE).

2.º Restablecerla en sus derechos y, en consecuencia, declarar la nulidad de los términos «públicas» y «públicos» del punto primero del apartado segundo y el punto tercero del apartado segundo de la resolución de 14 de diciembre de 2017 de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, de la Generalitat Valenciana, por la que se convocan becas para la realización de estudios universitarios durante el curso académico 2017-2018 en las universidades de la Comunitat Valenciana.

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

Dada en Madrid, a cuatro de octubre de dos mil veintiuno.—Encarnación Roca Trías.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Antonio Narvárez Rodríguez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Firmado y rubricado.

*Voto particular que formula el magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos a la sentencia dictada en el recurso de amparo número 3569-2019*

Con el máximo respeto a la opinión mayoritaria de mis compañeros de Sala en la que se sustenta la sentencia, manifiesto mi discrepancia con su fundamentación y su fallo, que considero que debió de ser desestimatorio por las razones que ya expuse en el voto particular conjunto que formulé a la STC 191/2020, de 17 de diciembre, al que me remito.

Madrid, a cuatro de octubre de dos mil veintiuno.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Firmado y rubricado.