



Roj: **STS 5451/2016** - ECLI: **ES:TS:2016:5451**

Id Cendoj: **28079139912016100011**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **991**

Fecha: **05/12/2016**

Nº de Recurso: **378/2013**

Nº de Resolución: **2563/2016**

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **JOSE JUAN SUAY RINCON**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a cinco de Diciembre de dos mil dieciséis.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en pleno por los magistrados indicados al margen, ha visto el recurso contencioso-administrativo ordinario número 1/378/2013, interpuesto por la Confederación Española de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos, representada por el procurador D. Aníbal Bordallo Huidobro y defendida por letrado, contra el Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013/2014, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado número 185, de 3 de agosto de 2013; habiendo comparecido como parte recurrida la Administración General del Estado, representada y asistida por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de la Confederación Española de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (CEAPA) deduce el presente recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013/2014, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas. El recurso no hace distinciones, así que hay que considerar que en principio la impugnación se extiende a la totalidad de la norma indicada (Real Decreto 609/2013).

SEGUNDO.- Publicada esta disposición en el Boletín Oficial del Estado número 185, de 3 de agosto de 2013, el recurso promovido por CEAPA tiene acceso al Registro General de esta Tribunal Supremo el 2 de octubre de 2013. Se tiene por interpuesto el recurso mediante Diligencia de Ordenación de 7 de octubre de 2013. Por Acuerdo del Presidente de la Sala Tercera de la misma fecha se dispuso la atribución del conocimiento del recurso al Pleno de esta Sala.

TERCERO.- Recibido el expediente administrativo previamente reclamado, mediante Diligencia de Ordenación de 11 de noviembre de 2013 vino a entregarse el mismo a la parte actora para que formulara la correspondiente demanda.

CUARTO.- En fecha 18 de diciembre de 2013 se recibe oficio de la Secretaría del Pleno del Tribunal Constitucional en el que da cuenta a esta Sala de la Providencia cuya copia igualmente se acompaña adoptada el 17 de diciembre de 2013, por cuya virtud el Tribunal Constitucional vino a admitir a trámite el conflicto positivo de competencia nº 6975-2013, promovido por el Gobierno de Cataluña, en relación con el artículo 5.1 y 2 ; disposición final segunda, apartados 3 y 18 ; disposición adicional tercera, apartado 5 y disposición final primera del Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto , por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013-2014, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas



y ayudas al estudio personalizadas -esto es, contra la misma norma cuestionada en el presente recurso-, así como contra los artículos 1.1 ; 2.4 ; 50.6 y 7 y disposición transitoria primera, apartado 2 de la Resolución de 13 de agosto de 2013, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por las que se convocan becas de carácter general para el curso académico 2013-2014, para estudiantes que cursen estudios postobligatorios. Por si ello pudiera afectar a la sustanciación del presente litigio, a los efectos de que se procediera a suspender el proceso en curso hasta la resolución del conflicto, en virtud de lo dispuesto por el artículo 61.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional .

QUINTO.- Al día siguiente de la recepción de esta comunicación, mediante escrito de fecha 19 de diciembre de 2013, la representación procesal de CEAPA vino a formalizar su escrito de demanda en el presente recurso, en el que, previa alegación de las argumentaciones que consideró procedentes, interesa de esta Sala el dictado de una sentencia estimatoria del recurso interpuesto que declare nula la disposición recurrida, anulando o revocando la misma por razón de su desconformidad a derecho, condenando a la Administración demandada a estar y pasar por este pronunciamiento y al pago de las correspondientes costas procesales. Mediante otrosí manifiesta asimismo que debe considerarse indeterminada la cuantía del recurso.

SEXTO.- Mediante Providencia de fecha 8 de enero de 2014, se tuvo por formalizada la demanda; pero, a la vista del oficio recibido del Tribunal Constitucional en los términos antes expresados, la Sala acuerda dejar en suspenso el curso del proceso hasta la decisión del citado conflicto.

SÉPTIMO.- Mediante oficio del Tribunal Constitucional, de fecha 18 de mayo de 2016, y a los efectos oportunos, se remite a esta Sala comunicación dando cuenta de la resolución dictada por dicho Tribunal en el conflicto positivo de competencia nº 6975-2013. Atendiendo a su parte dispositiva, la Sentencia de 12 de mayo de 2016, cuya copia se acompaña, vino a *"estimar parcialmente el presente conflicto positivo de competencia y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y nulidad del inciso "1ª" de la disposición final primera y del apartado 18 de la disposición final segunda del Real Decreto 609/2013 -en lo relativo a la adición del párrafo d) al art. 40.2 del Real Decreto 1721/2007 -, así como declarar que vulneran las competencias de la Generalitat de Cataluña el art. 5.2 del Real Decreto 609/2013 y los artículos 1.1, 2.4 y 50, apartados 6 y 7 de la Resolución de 13 de agosto de 2013" y a "desestimar el conflicto en todo lo demás"*.

OCTAVO.- Recibida la resolución del conflicto de competencia por el Tribunal Constitucional, por Diligencia de Ordenación de 23 de mayo de 2016, se dio traslado a las partes personadas a fin de que en el plazo de diez días alegaran lo que al respecto estimaran oportuno. Siendo evacuado el trámite conferido a las partes, mediante sus respectivos escritos de 30 de mayo de 2016, el de la Administración General del Estado, y de 7 de junio de 2016, el de CEAPA, en los que ambas manifestaron la procedencia de continuar el procedimiento, en tanto que es distinta a la estrictamente competencial la perspectiva desde la que se plantea la controversia en punto a la sustanciación del presente litigio.

NOVENO.- Reanudadas consiguientemente las actuaciones, por Diligencia de fecha 24 de junio de 2016 se acordó dar traslado a la Administración demandada para contestar la demanda, siendo evacuado el trámite conferido por el Abogado del Estado mediante escrito de fecha 28 de julio de 2016, y en el que tras las alegaciones oportunas solicita el dictado de una resolución desestimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto de contrario, con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

DÉCIMO.- En Decreto de 1 de septiembre de 2016 la Letrada de la Administración de Justicia fija la cuantía del presente recurso como indeterminada, y no habiéndose solicitado por ninguna de las partes la celebración de vista ni la presentación de conclusiones, y estando conclusos los autos, dispuso que éstos quedaran pendientes de señalamiento para votación y fallo cuando por turno correspondiera.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jose Juan Suay Rincon, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto de este recurso contencioso-administrativo es la pretensión anulatoria que la entidad recurrente deduce contra el Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013/2014, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas.

Comencemos por indicar que, por un lado, la disposición impugnada (Real Decreto 609/2013) atiende al mandato, establecido precisamente por la propia norma que modifica (Real Decreto 1721/2001), de actualizar cada año el umbral mínimo de renta y patrimonio familiar que da derecho a la obtención de las becas previstas en el mismo y de concretar sus respectivas cuantías; y, por otro lado, procede igualmente, en los



términos acabados de indicar, a la modificación de la normativa reglamentaria de referencia en este sector del ordenamiento jurídico (Real Decreto 1721/2001).

SEGUNDO.- Importa asimismo poner de manifiesto que en torno a la misma controversia CEAPA vino a promover al año siguiente recurso contencioso-administrativo (444/2014) contra el Real Decreto 472/2014, de 13 de junio, igualmente dictado para proceder a la actualización anual de los umbrales de renta y patrimonio y a determinar la cuantía de las becas para el curso 2014/2015, así como a modificar también la normativa reglamentaria de referencia (Real Decreto 1721/2001). Habiendo estado suspendidas las presentes actuaciones, debido a la pendencia del conflicto constitucional de competencia al que antes hicimos referencia en antecedentes, resulta que por la Sección Cuarta de esta Sala vino con fecha 8 de mayo de 2015 a dictarse sentencia en sentido desfavorable a la estimación del recurso 444/2014 .

Siendo, como decimos, sustancialmente la misma la controversia suscitada en ambos recursos, hemos de ratificarnos ahora en nuestra respuesta, si bien habremos de venir a desarrollarla en esta ocasión con mayor grado de detenimiento, siquiera porque, como habrá ocasión de constatar, la normativa cuestionada supone un agravamiento de las condiciones exigidas para la obtención de las becas y ayudas a la enseñanza postobligatoria y universitaria y, consecuentemente, pueden quedar privados de estas prestaciones algunos de los beneficiarios potenciales que con anterioridad habrían tenido derecho a ella. Que resulten o no conforme a derecho las nuevas exigencias requeridas y si éstas son o no atendibles es justamente la cuestión que se plantea. Pero en todo caso parece plausible requerir un esfuerzo complementario de motivación en punto a su justificación.

TERCERO.- Del modo expuesto, lo mismo que en el caso del recurso 444/2014, la representación de CEAPA plantea en su demanda como primer motivo de impugnación una vulneración de carácter formal, que sin embargo de estimarse afectaría a la validez de la totalidad del Real Decreto 609/2013.

Denuncia concretamente la asociación recurrente la falta de consulta de una entidad, el Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento Académico, creada al amparo de la Disposición Adicional 22ª de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril , que modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, cuyas funciones detalla la normativa reglamentaria por cuya virtud se procede a la creación de este organismo (Real Decreto 1220/2010, de 1 de octubre), y entre las cuales se encuentra la de elaborar estadísticas e informes que contribuyan a mejorar la eficiencia y transparencia del sistema de becas y ayudas universitarias (artículos 1.3 y 2).

Al no haberse solicitado su informe, se habría incurrido a juicio de la entidad promotora del recurso en un vicio insalvable. Se habría vulnerado la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, concretamente, lo establecido en su artículo 24.1 c), que prevé un trámite de consulta a las entidades y organizaciones representativas de los intereses afectados. Lo que a su vez determina la nulidad de pleno derecho de la disposición reglamentaria impugnada, por falta total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, al amparo de lo previsto por el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre , de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo (LRJAP-PAC).

Se opone a la argumentación sustentada en la demanda el Abogado del Estado, en representación de la Administración General del Estado, que reproduce su escrito de contestación presentado en el recurso 444/2014, en el que considera que el artículo 24 de la Ley 50/1997 , en cuyo ámbito se sitúa la infracción denunciada, además de lo previsto en su apartado c), dispone a renglón seguido en su apartado d) que el trámite de consulta previsto en aquél no resulta necesario cuando las organizaciones y entidades a que el mismo se refiere han participado por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración de la norma. Lo que ha sido el caso, porque tanto el Consejo de Estudiantes Universitarios del Estado (CEUE) como el Consejo Escolar del Estado (CEE) han intervenido en el curso del procedimiento. Por otro lado, según asimismo se señala, el Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento Académico no es un órgano de consulta y participación, sino consultivo, de asesoramiento e informe.

Suscitada esta misma cuestión, como ya adelantamos, con motivo del recurso 444/2014, tuvimos ya ocasión de pronunciarnos consiguientemente sobre ella en nuestra Sentencia de 8 de mayo de 2015 . Señalamos entonces: "*Como primer motivo de impugnación se alega que el Real Decreto incurre en el motivo de nulidad del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992 , si bien debe entenderse que será el supuesto del artículo 62.2 al tratarse de una disposición general y no de un acto. En concreto se alega que en el procedimiento de elaboración se infringe el artículo 24 de la Ley del Gobierno al no recabarse informe del Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento Académico, órgano creado y regulado por el Real Decreto 1220/2010, de 1 de octubre, en ejecución de la Disposición Adicional 22 de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril . (...) Se desestima tal motivo de impugnación pues del artículo 24.1.c) y d) de la Ley del Gobierno no se deduce que fuese preceptivo recabar informe del Observatorio. Tal órgano se concibe en el citado Real Decreto 1220/2010 como un órgano*



de consulta cuyo objeto es mejorar la eficiencia y transparencia del sistema. Para esto emite informes de tipo estadístico, estudios, indicadores (cf. artículo 2), pero no tiene reconocida una función consultiva respecto de los proyectos normativos, a diferencia de aquellos otros órganos que si han intervenido y cuyo informe era preceptivo (Consejo de Universidades, Conferencia General de Política Universitaria y Consejo de Estudiantes Universitario del Estado) ".

En los términos que asimismo adelantamos, no cabe ahora sino dar la misma respuesta. Así, pues, amén de reiterar la inadecuada apelación al artículo 62.1 LRJAP -PAC en tanto que referido a los actos administrativos, en lugar del artículo 62.2, que es el que establece el régimen de invalidez propio de las disposiciones de carácter general, como la cuestión controvertida ha quedado planteada también en este caso, al margen de la indicada incorrección técnica, procede adentrarse en su examen.

- Y, así las cosas, cumple señalar que, por un lado, se han evacuado todas las exigencias formales requeridas en la tramitación del reglamento.

Atendiendo al expediente, en efecto, se ha concedido audiencia a las organizaciones y asociaciones cuyos fines guardan relación directa con el objeto de la disposición (artículo 24.1.c) de la Ley del Gobierno), que están representadas en el seno del Consejo Escolar del Estado (artículo 32.1.d. de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación), al Consejo de Estudiantes Universitario del Estado (artículo 51.k del Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario), a la Conferencia General de Política Universitaria (artículo 27 bis.a de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades) y al Consejo de Universidades (artículo 28.b de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades). Ha alegado asimismo la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas. Se ha dado traslado también de la norma proyectada a las Comunidades Autónomas -representadas en la Comisión General de Educación de la Conferencia de Educación-; y se ha incorporado el informe de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (artículo 24.3 de la Ley del Gobierno). En fin, ha informado igualmente la Secretaría General Técnica del departamento proponente, que es el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (artículo 24.2 de la Ley del Gobierno).

Entre los informes de carácter preceptivo requeridos por la Ley 50/1997 no figura contemplado el del Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento Académico.

- Atendiendo a la composición del Observatorio (Real Decreto 1220/2010: artículo 3), por otro lado, los diversos sectores que aparecen representados en este Organismo, han sido oídos en el curso del procedimiento -incluso, en más de una ocasión, en algunos casos-. Ciertamente, han emitido un juicio desfavorable acerca del proyecto algunos de ellos, pero lo que el ordenamiento jurídico garantiza propiamente es su intervención misma en el procedimiento, no que su criterio deba ser asumido por la Administración actuante.

Por virtud de cuanto antecede, en suma, procede desestimar este primer motivo de impugnación.

CUARTO.- Resulta pertinente agregar, sin embargo, las consideraciones adicionales que siguen.

- Como la alegación que se trata de hacer valer en el recurso se funda concretamente en la vulneración del artículo 24.1 c) de la Ley 50/1997, cumple señalar que lo que este precepto contempla es un trámite externo o de consulta ciudadana, por el que se reconoce a los ciudadanos un derecho para que directamente o por medio de las organizaciones que los agrupen o representen puedan participar y expresar sus opiniones. Por eso, al margen de la controversia suscitada en torno al alcance de este derecho (por todas, Sentencia de 13 de octubre de 2011 Rec. 304/2010), es claro que en todo caso no es éste el supuesto sometido a nuestro enjuiciamiento.

No obstante la representación en el Observatorio de los agentes sociales concernidos en el sector, se trata en efecto de un órgano incardinado en el ámbito de la Administración General del Estado, atendiendo a la configuración que resulta de su normativa reguladora (Real Decreto 1220/2010), su adscripción al Ministerio de Educación a través de la Secretaría General de Universidades (artículo 1.2) y, sobre todo, a tenor de la remisión que efectúa su disposición final primera a favor de la propia Ley 30/1992 y de la Ley 6/1997 (Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado) para la concreción de su régimen jurídico.

- Y por completar todavía con una última consideración el tratamiento de las cuestiones formales suscitadas en el recurso, tampoco pueden ser acogidas las objeciones que la entidad recurrente formula al término de su demanda, al reproducir el tenor de distintos dictámenes del Consejo de Estado (Dictamen 731/2013, de 18 de julio, emitido a propósito del Real Decreto 609/2013 que nos ocupa; aunque también se recuerda el Dictamen 650/2012, emitido respecto a la norma que vino a preceder a aquél, el Real Decreto 1000/2012; pone



igualmente énfasis en lo mismo el ulterior Dictamen, emitido en relación con la norma que vino a reemplazar a la que ahora nos ocupa, el Real Decreto 472/2014), porque, pese a ello, es lo cierto que concluye el Alto Órgano Consultivo afirmando la conformidad a derecho de la normativa sometida a su parecer.

Tales objeciones, por otra parte, se sitúan en conexión con la falta de la debida toma en consideración del impacto social de la norma proyectada. Pero, a partir de la introducción en nuestro ordenamiento jurídico de la necesidad de incorporar al procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general la memoria del análisis de impacto normativo (Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio), ha tardado en avanzarse en acentuar el rigor de esta exigencia desde la perspectiva señalada (ponderación del impacto social). No lo hizo la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (artículos 4 a 7), que resulta de aplicación al supuesto de autos. Aunque, más recientemente, sí se percibe un paso adelante en la dirección indicada, tanto en la Ley 39/2015 (artículos 127 y siguientes), como, especialmente, en la Ley 40/2015 (disposición final tercera , por la que se da nueva redacción a diversos preceptos de la Ley 50/1997, del Gobierno, entre otros, al artículo 26.3d), ambas de 1 de octubre de 2015. Es evidente la creciente densidad alcanzada por la regulación de la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones de carácter general. No obstante ambos textos legales son de fecha posterior a la normativa reglamentaria que nos ocupa.

La ponderación del impacto social contribuye a la revalorización de un procedimiento que no puede ser contemplado como una mera formalidad, en tanto que garantía de la efectividad de los derechos de los ciudadanos. Desde luego han ido reforzándose paulatinamente las exigencias requeridas en la evaluación del impacto económico y nuestra jurisprudencia también lo ha venido a reconocer (como acreditan las Sentencias de 5 y 13 de mayo de 2009 , RC 133 y 126/2007 y 131/2007 , respectivamente, que su vez invocan la autoridad de otras dos anteriores dictadas por el Pleno de esta Sala de 27 de noviembre de 2006, Rec. 51 y 53/2006, respectivamente; incluso con entendimiento más amplio, Sentencia de 18 de junio de 2012 RC 6513/2009).

Pero el avance en las previsiones sobre el impacto social y medio ambiental recogidas ya en el Real Decreto 1083/2009 (artículo 1.2), dentro del contenido de la memoria del análisis de impacto normativo de forma adicional a su contenido propio (artículo 1.1), ha llevado más tiempo en dejarse sentir, pese a su indubitada conexión, por una parte, con el concepto de la sostenibilidad social, ya recogido incluso por la propia Constitución (artículo 135.4), y del que no parece irrazonable deducir la necesidad de requerir un esfuerzo complementario de motivación para explicar las razones que llevan a la adopción de determinadas normativas que inciden negativamente sobre los derechos sociales (en este sentido, se pronuncian expresamente sendos votos particulares a las sentencias constitucionales 49/2015 y 139/2016), y si en materia de medio ambiente la jurisprudencia ha venido a consagrar la exigencia de aportar una motivación reforzada en sustento de la adopción de una medida regresiva en base al principio ambiental de no regresión - Sentencias de 13 de junio de 2011 RC 4045/2009 , 30 de septiembre de 2011 RC 1294/2008 y de 29 de marzo de 2012 RC 3425/2009 - como consecuencia a su vez del principio de la sostenibilidad ambiental, no parece que el principio de precaución social pueda comportar menores exigencias; y, por otra parte, con el derecho a la buena administración, contemplado en el artículo 41 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales, que en su germen lleva también la procedencia de observar un deber de cuidado en la adopción de las decisiones con la debida ponderación de todos los intereses y hechos relevantes; y ello ha de encontrar adecuado reflejo en la memoria del análisis de impacto normativo.

No puede ignorarse, sin embargo, que, además de la posterior entrada en vigor de los textos legales que ahora constituyen el marco normativo de referencia (Leyes 39 y 40/2015) en los términos antes indicados, siquiera de forma sucinta en el supuesto que estamos examinando la memoria que figura en el expediente también se refiere al impacto social de la norma proyectada.

QUINTO.- Como segundo motivo de impugnación, la entidad recurrente suscita una cuestión atinente al fondo, cuyo esclarecimiento requiere ante todo situar la atención en el contexto normativo en que se incardina el Real Decreto 609/2013, objeto del presente recurso contencioso-administrativo, a fin de estar en grado de calibrar las innovaciones que introduce en el régimen jurídico de las becas y ayudas a la enseñanza postobligatoria y universitaria, en relación con la normativa a la que reemplaza.

- El Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, que ahora resulta modificado por el Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, configuró en su versión originaria un sistema por cuya virtud las becas venían a ser el resultado de la suma de un conjunto de componentes fijos establecidos atendiendo a diversos conceptos (artículo 5): componentes de compensación para gastos de desplazamiento, gastos de residencia, para material escolar, para escolarización, para matrícula (con carácter general, artículo 9; supuestos especiales, en los artículos 10 y siguientes).

Respondía en suma el modelo a una serie de criterios reglados de cuya aplicación resultaba el importe de la beca y la cuantía de cada uno de los conceptos que venían a integrarla había de establecerse anualmente, a comienzos de cada curso académico (artículo 6).

Tenían derecho a las becas las personas cuyo nivel de renta y patrimonio familiar se situaba por debajo de unos umbrales asimismo establecidos anualmente (artículos 13 y siguientes). Pero, lejos de lo que pudiera pensarse, el Real Decreto 1721/2007 , junto a estos requisitos económicos, contemplaba la concurrencia de unos requisitos académicos.

Bajo esta denominación, en efecto, figuraban establecidos en su Capítulo III y variaban según la modalidad de la enseñanza: así, en bachillerato junto a un nivel mínimo de matrícula había que superar el curso correspondiente, de manera que no se concederá beca a los alumnos que repitan total o parcialmente y sólo se podrá obtenerse durante el número de años que dure el plan de estudios (artículo 18); en las enseñanzas universitarias conducentes al título de grado, además de un nivel mínimo de matriculación (artículo 22), se requería superar el 60% de los créditos en que se hubiese matriculado el estudiante de enseñanzas técnicas o el 80% en las demás enseñanzas (artículo 23); y en orden a la obtención del título de máster universitario, se venía a exigir ya una nota media de 6 puntos en los estudios previos para tener derecho a ella, en primer curso (artículo 27); y en el siguiente, haber superado todos los créditos y matricularse en el resto de los créditos (artículo 28).

- El Real Decreto 609/2013, cuyo enjuiciamiento nos ocupa en este trance, viene a modificar este modelo, si bien, precisamente, con motivo de la actualización anual de los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas para el curso 2012/2013, el Real Decreto 1000/2012, de 29 de junio, ya vino a anticipar dicho modelo con anterioridad.

Porque, además de cumplir en su articulado el mandato a que venía emplazado al efecto a tenor del Real Decreto 1721/2007 y establecer, junto a los umbrales mínimos correspondientes (artículos 9 y siguientes : cuatro umbrales), las cuantías fijas determinantes del importe de la beca en atención a cada uno de sus componentes (artículos 4 y siguientes), también implantó para el siguiente curso 2013/2014 las bases del nuevo modelo (disposición adicional quinta).

Al requerir ya para dicho curso una nota mínima (superior al aprobado), por un lado, para el acceso a la universidad (en orden a la obtención de la beca el primer año; y también para su mantenimiento durante los cursos sucesivos, como alternativa para el caso de no superarse todos los créditos -salvo en enseñanzas técnicas que en lugar del 100% bastaba con el 85%-, siendo aún más alta la nota requerida en el caso de los másteres); y, por otro lado, igualmente, para la obtención de la beca en bachillerato (y cursos formativos de grado superior).

- Conforme a lo anunciado por el Real Decreto 1000/2012, el Real Decreto 609/2013 viene a consolidar la vigencia del nuevo modelo, sobre la base de la exigencia ya conocida de una nota mínima para la obtención de becas, atendiendo a los distintos grados y niveles, según resulta de las modificaciones que introduce en el Real Decreto 1721/2007; en particular, a sus artículos 18 , 19 , 22 , 23 , 26 y 27 , aunque no solo, porque la reforma incide en muchos otros aspectos (disposición final segunda del Real Decreto 609/2013).

En lo que concierne, sin embargo, al pilar fundamental sobre el que descansa el modelo -esto es, la exigencia de unas notas mínimas para la obtención de las becas, que es en lo que interesa ahora centrar la atención-, lo cierto es que el Real Decreto se sitúa en línea clara de continuidad con la normativa que lo precede (Real Decreto 1000/2012). Mantiene las mismas exigencias, salvo en algún caso puntual en que incluso se suavizan. En bachillerato, precisamente, la nota media de 6 puntos requerida en el curso anterior prevista a la sazón se reemplaza ahora por la de 5,5; pero para los posteriores cursos se mantiene ya la exigencia de superar todas las asignaturas salvo una -o el 85% en los cursos organizados por módulos- (artículo 18). Por otra parte, en el ámbito de la universidad los cambios aún son de menor calado, porque las notas exigidas no varían, y se requiere en primer curso una nota de acceso de 6,5 puntos; y en los sucesivos, o bien, superar todos los créditos del anterior -85%, en el caso de las enseñanzas técnicas-, o bien alternativamente, de no alcanzarse el 100%, al menos un determinado porcentaje mínimo oscilante entre el 65% y el 90% según las ramas de conocimiento y en tal hipótesis, asimismo una nota mínima también oscilante entre 6 y 6,5 puntos (artículo 23).

Si bien en ambos casos las exigencias establecidas lo son para aspirar a obtener los distintos conceptos integrantes de la beca; porque si se trata sólo de la beca de matrícula, otra de las novedades ahora introducidas es que basta entonces obtener 5,5 puntos en primer curso y en los sucesivos aprobar el curso anterior al menos en un porcentaje de nuevo oscilante según los casos entre el 65% y el 90% sin precisar una nota mínima. Por otra parte, las exigencias dispuestas por la normativa se incrementan en los másteres universitarios, y se requiere una nota media de 7 puntos (6,5, si se trata de una máster habilitante para el ejercicio de una



profesión regulada) tanto para la obtención de la beca en el primer curso como para el mantenimiento de ella en segundo (artículo 27).

Más allá de ello, sin embargo, lo que el modelo trae de nuevo realmente es que el importe de la beca no se determina solo a partir de una serie de cuantías fijas establecidas anualmente atendiendo a una serie de conceptos que por otro lado también se alteran: ahora, junto a las denominadas beca de matrícula, renta y beca básica, los otros componentes de la parte fija de la beca se ligan, o bien a la renta del solicitante o a la residencia del estudiante (artículo 9.1); sino que también se contempla una parte variable que se calcula, una vez restada la parte fija a partir de las disponibilidades presupuestarias, y que se repartirá entre los beneficiarios de las becas, según sus notas y umbrales de renta de acuerdo con una fórmula matemática asimismo prevista (artículo 9.2). De tal manera que en la parte variable de la cuantía de la beca obtendrán más importe quienes acrediten las condiciones económicas más desfavorables y un mayor rendimiento académico y menos quienes en cambio se encuentran en la situación justamente inversa.

No obstante esta novedad, la exigencia de nota mínima puede seguirse considerando la clave de bóveda del sistema entero, como antes indicamos, en la medida en que la previsión de cuantías variables en la beca no afecta sino a la concreción de su importe y además solo en lo atinente a una parte del mismo, mientras que el cumplimiento del requisito de la nota mínima deviene en cambio una exigencia insoslayable para la obtención misma de la beca.

Expuesto en sus grandes rasgos el régimen jurídico que resulta de la norma cuestionada en los autos, y puestas además de relieve las sustanciales novedades que incorpora en relación con la normativa a la que sustituye, cabe adentrarse en el enjuiciamiento del segundo motivo de impugnación sobre el que el recurrente fundamenta su demanda.

SEXTO.- Sostiene la asociación recurrente en su escrito de demanda, tras referirse al marco normativo que resulta de aplicación y a la jurisprudencia constitucional recaída en la materia (STC 88/2011 ; sic: STC 188/2011), que la vulneración de las normas que cita se produce tanto por la exigencia de una nota mínima para la obtención de la beca, como por el establecimiento de una parte variable en la concreción de su cuantía, aunque después es sólo sobre el primer extremo sobre el que se insiste. En realidad, ni siquiera, porque, tras la singular referencia a algunos preceptos (artículos 3 a 5 y disposición final segunda, artículo 9.2), lo único que más en general se reprocha a la normativa impugnada es el empleo del criterio del rendimiento académico en sí mismo considerado.

Según se añade, las becas responden a la obligación de remover cualquier obstáculo social y económico en el ámbito de la enseñanza que pueda privar a los ciudadanos del acceso al derecho a la educación. De tal manera que, al reducirse ahora el número de sus potenciales beneficiarios, se afecta gravemente a la obligación de remover los obstáculos expresados. Se elimina así la consideración de la beca como un derecho. El otorgamiento de las becas ha de supeditarse en exclusiva y sin más a las condiciones socioeconómicas de sus potenciales beneficiarios, por lo que no cabe la toma en consideración del criterio del rendimiento académico para su otorgamiento o para la determinación de su importe en la parte variable de la cuantía de la beca.

En su contestación a este concreto motivo de impugnación, el Abogado del Estado reproduce el contenido de su escrito formulado en el mismo trance con ocasión del recurso 444/2014 (lo mismo que hizo a propósito del anterior motivo), que aun posterior vino a tramitarse antes al quedar el que ahora nos ocupa pendiente del correspondiente pronunciamiento del Tribunal Constitucional. Lo cierto es que, después, inopinadamente, y como consecuencia de que no procede sino a la reproducción de su anterior escrito de contestación, se detiene en los reproches que a su juicio merecen preceptos que no forman parte del presente recurso.

En todo caso, tras resaltar la indefinición de los preceptos reglamentarios a los que ha de entenderse circunscrito el recurso, replica la argumentación de la parte demandante, porque ésta alude solo a algunos de los principios consagrados por el marco normativo que resulta de aplicación, pero omite toda referencia a otros, de tal manera que hace una lectura parcial de dicho marco normativo, al que sin duda está incorporado a su juicio el criterio del rendimiento académico. Apela así en concreto a la habilitación legal que deduce de la Ley Orgánica 2/2006 (artículo 83), sobre cuya base le es dable al reglamento delimitar las modalidades y las cuantías de las becas y los requisitos que son exigibles.

Suscitada así la controversia en unos términos similares a la que vino a plantearse con ocasión del recurso 444/2014, como igualmente constatamos al examinar el primer motivo de impugnación, en nuestra Sentencia de 8 de mayo de 2015 , tras resaltar también entonces la indefinición del objeto del recurso, concluíamos:

" El "rendimiento académico" es un concepto indeterminado que está presente en el régimen jurídico del sistema de becas en el artículo 83.1 y 3 de la LOE , pero que ya estaba presente en el artículo 45.1.2º de la Ley Orgánica



6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en el artículo 4.1.3º de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de calidad de la Educación o en la Disposición Adicional Novena.2º de la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de Reformas para el Impulso a la Productividad. En ese cuadro normativo está presente tanto ese componente del sistema como el expreso apoderamiento al Gobierno para que lo integre en la regulación que haga, tanto general como por cursos. (...) A partir de lo expuesto era carga procesal de la recurrente razonar que el Real Decreto ha hecho una inadecuada integración del concepto "rendimiento académico" y si bien es objetivo que da lugar a un trato diferenciado, debería haber razonado que lo que en principio era una legítima diferenciación ha sido integrada con un resultado contrario a Derecho por dar lugar a una diferencia de trato injustificada. Para esto debería haber traído a la consideración de la Sala un término de comparación válido y aceptable, y exponer cómo a quienes están en la misma situación jurídica, la norma les confiere un trato desigual contrario a Derecho. (...) En consecuencia, es cierto que la beca tiene por objeto garantizar que sea efectiva la igualdad en el ejercicio del derecho de acceso a la educación respecto de estudiantes en condiciones socioeconómicas desfavorables, es garantía de acceso a niveles no obligatorios y es un instrumento de remoción de obstáculos para lograr tales objetivos (cf. artículo 9.2 de la Constitución). Esto es así, pero es mandato legal -y reiterado- que se conjugue ese sistema con el rendimiento académico, luego es un fin lícito que el sistema de becas como subvención que es -luego instrumento de fomento- en cuanto que recae sobre recursos limitados, fomente la responsabilidad en el estudio por parte de los beneficiarios, tanto para el acceso como para mantenerse en él. (...) Las normas citadas en el anterior Fundamento de Derecho Séptimo apoderan al Gobierno para regular el régimen de becas y en ejercicio de tal potestad ha fijado un criterio que concreta qué se entiende a estos efectos por "rendimiento académico". Cosa distinta es que esa concreción hubiere dado lugar a una exigencia desproporcionada, lo que no se razona y, todo lo más, la actora opone que la nota de 6.5 es superior a la exigida para el acceso a la Universidad. Pero tal nota en sí responde a un criterio admisible, legítimo y que no admite más opción que sustituirlo por otro, con lo que se entraría ya en un juicio de oportunidad no de legalidad. Y añádase que la actora se fija en un aspecto pero nada dice de qué hay de irrazonabilidad en la nota de acceso al Bachillerato, Formación Profesional, Másteres o, dentro del acceso a la Universidad, para la beca de matrícula. "

Se impone ahora dar la misma respuesta que acabamos de dejar consignada. Y, por tanto, cumple anticiparlo ya, procede también la desestimación de este segundo motivo de impugnación. No obstante, al igual que tuvimos ocasión de hacer al enjuiciar el motivo anterior, dada la relevancia de la cuestión controvertida, se impone formular una serie de consideraciones adicionales al respecto en el curso de los fundamentos sucesivos.

SÉPTIMO.- Así las cosas, como en el caso del recurso 444/2014, hemos de convenir de entrada, también en este ocasión, en la falta de precisión suficiente de lo que ha de constituir el objeto del control en esta sede. Y es que no se individualizan con claridad los preceptos impugnados. El recurso extiende primero la impugnación a la totalidad del Real Decreto 609/2013, pero después en el desarrollo de la demanda la crítica se circunscribe a unos escasos artículos (además de a sus artículos 3 a 5, la demanda se refiere también a su disposición final segunda, aunque en este caso las objeciones se contraen solo a la modificación de que es objeto el artículo 9.2 del Real Decreto 1721/2007).

En la tesis expuesta, pues, hemos de proceder del mismo modo que entonces y determinar ante todo el objeto sobre el que ha de recaer nuestra fiscalización. El reproche de legalidad incluye los preceptos que se mencionan, pero hemos de entender que se extiende también a aquellos en que precisamente vienen a desarrollarse las dos exigencias básicas controvertidas en los autos en torno al criterio del rendimiento académico que, como ya hemos indicado, condiciona tanto el otorgamiento como el mantenimiento de las becas de estudios, esto es, el requisito de una nota mínima y la previsión de una parte variable en la cuantía de la beca, en ambos casos, junto al criterio socioeconómico (así, junto a los preceptos antes mencionados habría que considerar extendido el objeto del recurso a las modificaciones que la disposición final segunda del Real Decreto 609/2013 realiza al Real Decreto 1721/2007, en particular, a sus artículos 18, 19, 22, 23, 26 y 27 y demás preceptos concordantes).

Así despejado este extremo preliminar, las dificultades no sólo prosiguen, sino que se acrecientan incluso cuando es de la identificación del parámetro del control de lo que se trata, esto es, la determinación de las normas que han de servir de canon para el enjuiciamiento de los preceptos antes señalados.

Al margen de una invocación meramente tangencial al artículo 9.3 de la Constitución, parece que es la infracción del principio de igualdad lo que pretende hacer valer en el recurso. Es lo que cabe deducir de la cita inicial de los preceptos constitucionales que proclaman la vigencia de este principio (artículos 14 y 9.2 de la Constitución; también se menciona el artículo 27.5 de la Constitución y los artículos 6.3 h) de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación y 83 de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación), al igual que del desarrollo posterior de este segundo motivo de impugnación y de la referencia explícita en el mismo a la existencia de una situación de discriminación que es la que pretende censurarse.



En tanto que piedra angular sobre la que se sustenta el recurso, la queja de igualdad merece ser examinada con mayor grado de detenimiento. Pero, a fin de dejar definitivamente centrada la cuestión en torno a ella, en relación ahora con el alegato relativo al artículo 9.3 de la Constitución que se formula casi al final de la demanda, cumple señalar que este precepto no se invoca con vistas a situar la controversia en torno al principio de interdicción de la arbitrariedad de los Poderes Públicos que la Constitución garantiza. Importa resaltar ante todo que la apelación al artículo 9.3 se realiza desde la perspectiva de la seguridad jurídica sobre la base de que con el actual sistema no resulta posible conocer de antemano el importe exacto de la beca.

Ciertamente, no deja de ser el de seguridad jurídica uno de los principios igualmente consagrados por este precepto constitucional como imprescindible garantía del Estado de Derecho. Pero el alegato que pretende fundarse sobre su vulneración en el supuesto que examinamos no puede ser acogido. Porque resulta inevitable en no pocas ocasiones en el campo de la actividad de fomento una cierta incertidumbre en torno a la asignación a percibir de los fondos públicos, habida cuenta de las limitaciones existentes en la disponibilidad de tales fondos. En la medida en que, por lo demás, la imprevisibilidad sobre el importe definitivo de la beca no alcanza sino a una parte de la misma (la parte variable), no cabe tildar de irracional ni de desproporcionada la medida controvertida desde la perspectiva expuesta.

OCTAVO.- Despejada la cuestión precedente, al efecto de concretar las exigencias dimanantes del principio constitucional de la igualdad de trato, en tanto que es en el ámbito del derecho a la educación donde se suscita la cuestión de su proyección en el supuesto que nos ocupa, se precisa con carácter previo determinar el alcance constitucional de dicho derecho fundamental en relación con las becas y demás medidas de apoyo a la enseñanza postobligatoria y universitaria y su ulterior desarrollo en este punto por el legislador.

- En primer lugar, y comenzando así a partir de lo dispuesto en nuestra Constitución, es claro que en la regulación constitucional del derecho a la educación el artículo 27 traza una clara diferencia, en tanto que solo impone como gratuita la enseñanza básica obligatoria (artículo 27.4). Sin embargo, tampoco impone que la gratuidad se detenga en ella y nada obsta a que los Poderes Públicos no puedan ni deban dejar de facilitar el acceso a otros niveles educativos, cabalmente, los niveles superiores, precisamente, en el desarrollo del derecho a la educación y con vistas a otorgar la máxima efectividad a este derecho fundamental.

Así también lo viene a deducir la jurisprudencia constitucional del artículo 27.5 de la Constitución . La STC 86/1985, de 10 de julio , ya vino tempranamente a reconocer que las consecuencias dimanantes del carácter prestacional de este derecho trascienden del ámbito del artículo 27.4: el derecho a la educación " *incorpora ... sin duda, junto a su contenido primario de derecho a la libertad, una dimensión prestacional, en cuya virtud los poderes públicos habrán de procurar la efectividad de tal derecho y hacerlo para los niveles básicos de la enseñanza, en las condiciones de obligatoriedad y gratuidad que demanda el apartado 4 de este art. 27 de la norma fundamental. Al servicio de tal acción prestacional de los poderes públicos se hallan los instrumentos de planificación y promoción mencionados en el número 5 del mismo precepto, así como el mandado en su apartado 9, de las correspondientes ayudas públicas a los centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca* " .

Sobre esta base, centrada la cuestión en torno a las becas de enseñanza, la STC 214/1994, de 14 de julio , dirá: " *en un Estado social de Derecho (art. 1 CE), que debe promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sean reales y efectivas (art. 9.2 CE), el libre desarrollo de la personalidad (art. 10.1 CE), y reconoce el derecho a la educación (art. 27.1 CE), es evidente que los poderes públicos deben establecer un programa de ayudas al estudio que garantice a los ciudadanos con menos recursos económicos el acceso a la educación. Dentro de este programa de ayudas pueden incluirse ... prestaciones económicas en forma de becas* " .

Y en una línea de clara continuidad con las resoluciones precedentes se sitúa la fundamental STC 188/2001 , que en su concreta proyección sobre las becas para la enseñanza postobligatoria formula de entrada esta importantísima declaración: " *Pues bien, esta doctrina debe ser tenida en cuenta ahora en relación con las becas y ayudas de la enseñanza postobligatoria. El art. 27.5 CE determina que "los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza". Tal garantía se configura como una obligación que la Constitución impone a los poderes públicos, sin predeterminación de las prestaciones o medidas que se hayan de emplear a tal fin, puesto que las becas o ayudas no vienen directamente exigidas por aquel precepto constitucional. Sin embargo, no puede olvidarse que corresponde al legislador orgánico, ex art. 81.1 CE , el "desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas" y que, en este sentido la LORU, la LODE y la LOGSE han regulado tal desarrollo, conformando a las becas y ayudas en la enseñanza postobligatoria, como hemos constatado, como un elemento esencial del derecho a la educación que se sustenta en un doble principio: han de compensar las condiciones socioeconómicas desfavorables de sus beneficiarios y deben otorgarse en función de la capacidad y rendimiento escolar (art. 63.1 LOGSE). Por tanto, el derecho a las becas o ayudas, como resultado de la obligación de los poderes públicos de garantizar el derecho de todos a la educación, se ordena a asegurar su efectividad, pues "en un Estado social de Derecho*



(art. 1 CE), que debe promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sean reales y efectivas (art. 9.2 CE), el libre desarrollo de la personalidad (art. 10.1 CE), y reconoce el derecho a la educación (art. 27.1 CE), es evidente que los poderes públicos deben establecer un programa de ayudas al estudio que garantice a los ciudadanos con menos recursos económicos el acceso a la educación. Dentro de este programa de ayudas pueden incluirse ... prestaciones económicas en forma de becas" (STC 214/1994, de 14 de julio , FJ 8). Recapitulando todo lo expuesto hasta aquí, se alcanzan dos conclusiones. En primer lugar, que el legislador orgánico, al desarrollar el derecho a la educación (art. 27 CE), ha considerado a las becas como un elemento central para la efectividad de tal derecho".

Más allá de la enseñanza básica obligatoria, por tanto, incumbe a los Poderes Públicos el establecimiento de un sistema de becas para garantizar el derecho de todos a la educación. Prosigue indicando así esta relevante resolución constitucional: " De lo expuesto se desprende que el legislador orgánico ha dispuesto, como obligación de los poderes públicos, el establecimiento de un sistema de becas para garantizar el derecho de todos a la educación, lo que se ha materializado en diversas normas reglamentarias, algunas de las cuales son objeto de estos procedimientos. Es decir, tanto la legislación orgánica como la normativa reglamentaria configuran las becas como un elemento nuclear del sistema educativo dirigido a hacer efectivo el derecho a la educación, permitiendo el acceso de todos los ciudadanos a la enseñanza en condiciones de igualdad a través de la compensación de las condiciones socioeconómicas desfavorables que pudieran existir entre ellos, lo que determina que los poderes públicos estén obligados a garantizar su existencia y real aplicación ".

El sistema de becas constituye, en suma, un elemento nuclear del sistema educativo dirigido a dotar de la máxima efectividad a este derecho constitucional.

- Ahora bien, que el sistema de becas goce del amparo y de la cobertura de la Constitución no significa que forme parte del contenido esencial del derecho fundamental a la educación (un contenido que a la postre resulta intangible incluso para el propio Legislador) y que consiguientemente venga dicho sistema directamente preservado por ella. Corresponde precisamente al legislador el cometido de dotar de la máxima efectividad al derecho a la educación en el desarrollo normativo de este derecho fundamental.

Y así, ya la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, de regulación del Derecho a la Educación (LODE), preveía en su art. 1.2 que " Todos, asimismo, tienen derecho a acceder a niveles superiores de educación, en función de sus aptitudes y vocación, sin que en ningún caso el ejercicio de este derecho esté sujeto a discriminaciones debidas a la capacidad económica, nivel social o lugar de residencia del alumno ", precisando en su art. 6.1 g) que los alumnos tienen un derecho básico " a recibir las ayudas precisas para compensar posibles carencias de tipo familiar, económico o sociocultural ".

Por su parte, la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), con mayor precisión, estableció que " para garantizar la igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio del derecho a la educación, se arbitrarán becas y ayudas al estudio que compensarán las condiciones socioeconómicas desfavorables de los alumnos y se otorgarán en la enseñanza postobligatoria, además, en función de la capacidad y rendimiento escolar. Se establecerán, igualmente, los procedimientos de coordinación y colaboración necesarios para articular un sistema eficaz de verificación y control de las becas concedidas " (art. 66.1).

Más tarde, el artículo 83.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación (LOE), dispuso: " Para garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio del derecho a la educación, los estudiantes con condiciones socioeconómicas desfavorables tendrán derecho a obtener becas y ayudas al estudio. En la enseñanza postobligatoria las becas y ayudas al estudio tendrán en cuenta además el rendimiento escolar de los alumnos ".

En el ámbito universitario, el art. 26.3 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (LORU), estableció que " con objeto de que nadie quede excluido del estudio en la Universidad por razones económicas, el Estado y las Comunidades Autónomas, así como las propias Universidades, instrumentarán una política general de becas, ayudas y créditos a los estudiantes y establecerán, asimismo, modalidades de exención parcial o total del pago de tasas académicas ".

En la actualidad, el artículo 45 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en la redacción dada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril (LOU), en la misma línea: " 1. Para garantizar las condiciones de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación y para que todos los estudiantes, con independencia de su lugar de residencia, disfruten de las mismas oportunidades de acceso a los estudios superiores, el Estado, con cargo a sus presupuestos generales, establecerá un sistema general de becas y ayudas al estudio destinado a remover los obstáculos de orden socioeconómico que, en cualquier parte del territorio, impidan o dificulten el acceso a la continuidad de los estudios superiores a aquellos estudiantes que estén en condiciones de cursarlos con aprovechamiento ".



- Atendiendo al régimen establecido por estas Leyes, sin embargo, tampoco son éstos los instrumentos que en verdad precisan las modalidades y cuantía de las becas, requiriendo al efecto la pertinente colaboración reglamentaria a la que dichas leyes se remiten.

Según el artículo 83.3 LOE : " A estos efectos, el Gobierno regulará, con carácter básico, las modalidades y cuantías de las becas y ayudas al estudio a las que se refiere el apartado anterior, las condiciones económicas y académicas que hayan de reunir los candidatos, así como los supuestos de incompatibilidad, revocación, reintegro y cuantos requisitos sean precisos para asegurar la igualdad en el acceso a las citadas becas y ayudas, sin detrimento de las competencias normativas y de ejecución de las Comunidades Autónomas ".

Y otro tanto establece el artículo 45.1 en su segundo párrafo LOU: " A estos efectos, el Gobierno determinará con carácter básico las modalidades y cuantías de las becas y ayudas al estudio, las condiciones académicas y económicas que hayan de reunir los candidatos, así como los supuestos de incompatibilidad, revocación y reintegro y cuantos requisitos, condiciones socioeconómicas u otros factores sean precisos para asegurar la igualdad en el acceso a las citadas becas y ayudas en todo el territorio, sin detrimento de las competencias normativas y de ejecución de las Comunidades Autónomas ".

Constatamos en efecto que el legislador no ha agotado la regulación de esta materia. Pero es que no le es exigible que venga a regular todos y cada uno de los elementos que componen la regulación de las becas, lo mismo que en general tampoco tiene que ocuparse de todos los aspectos relacionados con el derecho a la educación. No se atenta de este modo contra la reserva de ley porque, incluso, en el ámbito de los derechos fundamentales, es legítima la colaboración reglamentaria, máxime en relación con los derechos de prestación.

Como termina de indicar la STC 188/2001 que antes mencionamos, una vez resaltada la primera de sus conclusiones a la que nos referimos también con anterioridad: " Y, en segundo lugar, que dicho legislador orgánico no ha regulado el entero régimen jurídico de las becas, pues dicha configuración central se complementa con la normativa de rango reglamentario ". Por eso: "En este caso, no se aprecia el incumplimiento por parte de las Órdenes impugnadas de los requisitos formales de la normativa básica. El derecho a la obtención de las becas se configura en la propia legislación orgánica y ha sido desarrollado, en cuanto a las condiciones de acceso más genéricas, en norma reglamentaria con rango de Real Decreto, en concreto, en el Real Decreto 2298/1983, al cual se ha hecho ya referencia, complementándose dicho régimen jurídico mediante las diversas convocatorias anuales contenidas en las correspondientes Órdenes ministeriales, entre las que se encuentran las que constituyen el objeto de este proceso. Aunque ni el citado Real Decreto ni las Órdenes ahora examinadas declaren expresamente su carácter básico, ya hemos señalado que ello puede resultar admisible excepcionalmente si tal carácter se desprende de modo inequívoco de su contenido, como ocurre efectivamente en este caso al tratarse de una regulación completa cuyo cumplimiento resulta inexcusable para la obtención de las ayudas" .

Avala la relevancia de esta resolución constitucional la línea de continuidad mantenida a partir de la misma por el Tribunal Constitucional, desde la dictada poco tiempo después, STC 212/2005, de 21 de julio , hasta la muy reciente STC 25/2016 de 19 de febrero . Son constantes las remisiones a ella.

- Finalizando ya este excurso a escala reglamentaria, el Real Decreto 609/2013 encuentra así cobertura suficiente en las leyes que desarrolla, que encomiendan al Gobierno, tanto en el ámbito de la enseñanza postobligatoria (LOE: artículo 83), como de la universitaria (LOU: artículo 45), la concreción de las modalidades y cuantía de las becas y demás ayudas para el estudio. Su carácter básico, por lo demás, acaba de ser expresamente ratificado por el Tribunal Constitucional, como dimos cuenta en antecedentes.

Lo que proscribía la reserva de ley constitucionalmente garantizada en este ámbito, hemos de insistir, es, por un lado, la existencia de reglamentos independientes, a falta de toda cobertura legal; lo que obviamente no es el caso. Y, por otro lado, las meras deslegalizaciones, que tampoco lo es; porque las antedichas leyes determinan también los elementos esenciales a los que ha de atenerse la colaboración reglamentaria.

NOVENO.- Precisamente, entre tales elementos, como cabe deducir sin dificultad alguna de la sola transcripción que antes efectuamos de los preceptos concernidos (artículos 83 LOE , lo mismo que su predecesora: 66.1 LOGSE, y 45.1 LOU), tales leyes establecen la legitimidad de servirse del criterio del rendimiento académico al expresado fin. Más recientemente, lo hace todavía con más claridad la disposición adicional novena de la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de Reformas para el Impulso de la Productividad :

" Las becas y ayudas al estudio que se convoquen con cargo a los Presupuestos del Ministerio de Educación y Ciencia para seguir estudios reglados y para las que no se fije un número determinado de beneficiarios, se concederán de forma directa, al amparo de lo dispuesto en el art. 22.2.b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones , a los alumnos de los distintos niveles del sistema educativo, tanto universitario como no universitario. Su cuantía se fijará en función de los costes concretos que genere la educación para los



estudiantes, así como de las circunstancias socioeconómicas de su unidad familiar. Las becas se concederán atendiendo al aprovechamiento académico, cuando proceda, así como a los niveles de renta y patrimonio con los que cuente la unidad familiar. El régimen de becas y ayudas al estudio a que se refiere el presente artículo se desarrollará reglamentariamente mediante Real Decreto que deberá contar con informe favorable del Ministerio de Economía y Hacienda".

Luego cumple concluir, a tenor de cuanto llevamos expuesto, que en sí mismo el empleo del criterio del rendimiento académico no es contrario al ordenamiento jurídico. Nuestra propia jurisprudencia, en fin, así también lo ha reconocido, por todas, en nuestra Sentencia de 20 de noviembre de 1997 (recurso 11126/1990), que, al reproducir los pasajes de la resolución impugnada, incluye en su texto la siguiente declaración:

" El art. 27 de la Constitución Española consagra en sus distintos apartados varios derechos fundamentales referidos todos ellos al genérico derecho a la educación. Este derecho a la educación, reconocido a todas las personas en el número 1 del citado artículo, ya aparecía recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, en su artículo 26, en el que se establece la gratuidad de la educación en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental, y señalando que el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. De la misma forma, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 19 de diciembre de 1966, reconoce el derecho de toda persona a la educación, estableciendo en su artículo 13, número 2, apartado a) la gratuidad de la enseñanza primaria, y en su apartado c) que la enseñanza superior debe hacerse, igualmente, accesible a todos sobre la base de la capacidad de cada uno. Por eso, el artículo 27 citado de nuestra Constitución solo establece la gratuidad de la enseñanza básica -número 4-, si bien, los poderes públicos deben garantizar el derecho de todos a la educación -número 5-. Entre las actuaciones a desarrollar por los poderes públicos en cumplimiento de los fines encomendados está el dotar de ayudas económicas a aquellas personas que tengan impedimentos de esa clase para poder desarrollar su personalidad por medio de la educación en niveles superiores. Ahora bien, tales ayudas es claro que no pueden ser ilimitadas o indiscriminadas, pues existe, por un lado, una evidente limitación cuantitativa - el dinero público que puede destinarse a estos fines no es ilimitado-, y, por otro lado, tampoco se puede estar primando a la persona que no acredita realizar sus estudios con aprovechamiento. (...) Desde la perspectiva apuntada en el fundamento anterior resulta debidamente justificado el establecimiento de requisitos objetivos para la obtención de ayudas al estudio en la enseñanza superior. Estos criterios fijados para la concesión o denegación de tales ayudas son, fundamentalmente, de dos clases: unos de carácter económico, primando a aquél que tiene verdadera y efectiva escasez de medios económicos; y otros de carácter académico, otorgando las ayudas a aquéllos que acreditan un aprovechamiento mínimo. Y estos últimos requisitos no están reñidos con la Constitución, en la interpretación que a la misma debe darse a la luz de los textos internacionales citados, pues en los mismos se habla con claridad de la capacidad y del mérito".

La repetidamente citada STC 188/2001 asimismo incorpora el siguiente pasaje, en que igualmente se reconoce la legitimidad de este criterio: " En cuanto a los requisitos de carácter académico que han de cumplir los solicitantes de beca, en ellos se distingue entre los correspondientes a los estudios universitarios y superiores y los relativos a las enseñanzas medias. Teniendo en cuenta que el derecho a beca debe tener en consideración, de acuerdo con lo establecido por el legislador orgánico, el expediente académico, se justifica el carácter básico de los requisitos regulados, que se extiende a los siguientes aspectos: baremo según las distintas calificaciones, modo de ponderación de las puntuaciones medias en cada curso y en los diferentes tipos de centros correspondientes a los distintos niveles de enseñanza, posibilidad de obtener beca en caso de superación del curso completo o exigencias de asignaturas en las que se ha de estar matriculado y supuestos de cambio de estudio, entre otros".

Y, en fin, así también lo hemos puesto de manifiesto recientemente en nuestro Auto de 13 de noviembre de 2013, recaído en el recurso 366/2013 promovido igualmente contra el Real Decreto 609/2013 y tramitado en paralelo al que ahora nos ocupa, aunque estando señalado el asunto para deliberación y fallo la parte recurrente vino a desistir de dicho recurso. Impetrada en el marco de este recurso la adopción de medidas cautelares, señalamos: " El interés público subyacente en el Real Decreto impugnado es fijar un régimen general para poder acceder al sistema de becas y ayudas para el estudio en el que se ponderen: por un lado las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios; y por otro que su concesión esté vinculado al aprovechamiento y rendimiento en los estudios. La fijación de un umbral mínimo relacionado con el rendimiento académico del aspirante a la beca, es un elemento que se integra en el sistema y persigue un interés público relevante que no puede ser desconocido, consistente en repartir unos recursos públicos limitados y sujetos a las disponibilidades presupuestarias, en base a criterios objetivos que tratan de primar a aquellos de entre los solicitantes que, cumpliendo los demás requisitos exigidos por la norma, demuestren un mejor aprovechamiento académico, especialmente en el caso de los estudiantes de los niveles superiores del sistema educativo, tratando que "la política de becas y ayudas al estudio debe ser un instrumento de estímulo a la mejora del rendimiento académico de los estudiantes".



Resulta fundamental la conclusión así alcanzada.

DÉCIMO.- Como en la demanda lo que se cuestiona realmente es la viabilidad del empleo del criterio del rendimiento académico en sí mismo considerado, llegados a este punto, podríamos parar mientes y proceder ya a la desestimación del presente recurso, en cuanto que dicho criterio tiene el respaldo legal que precisa y no cabe hacer cuestión sobre el mismo. Sin embargo, se impone completar las consideraciones anteriores para despejar la controversia suscitada desde la perspectiva de la igualdad, lo mismo que hicimos en nuestra precedente Sentencia de 8 de mayo de 2015, porque, ratificada la conformidad del criterio del rendimiento académico con el ordenamiento jurídico en sí mismo considerado, atendiendo a su regulación concreta que recibe, puede o no puede después llegar a serlo, y ésta es la cuestión que cabe legítimamente plantearse desde la perspectiva apuntada.

- En el ejercicio de la tarea que le está encomendada, el Gobierno goza de un incuestionable margen de apreciación y puede modular las exigencias socioeconómicas y académicas para la obtención y mantenimiento de las becas y demás ayudas al estudio.

Puede así, como en la regulación que ahora se plantea y se cuestiona (Real Decreto 609/2013), considerar la aplicación del criterio académico, junto al socioeconómico, tanto en punto al otorgamiento y ulterior mantenimiento de la beca, como a la concreción ulterior de su cuantía en lo que concierne a la parte variable de la beca.

Lo mismo que puede igualmente contraer su aplicación a uno solo de tales extremos, como planteaba la regulación precedente (Real Decreto 1000/2012: Disposición Adicional Quinta), en tanto que se empleaba solo para la obtención y mantenimiento de las becas a partir de la exigencia de una nota mínima al efecto, porque no había encontrado acogida todavía en dicha regulación la previsión de una parte variable en la cuantía de las becas.

O bien puede descartarse su toma en consideración a los efectos indicados, sin que por eso deje de emplearse el criterio académico, como preveía la normativa anterior (Real Decreto 1721/2007: versión originaria): la necesidad de superar el curso precedente o un determinado número de asignaturas y créditos es también un criterio académico y así venía considerado entonces. Por tanto, no puede acogerse el argumento de que si bastara aprobar el curso carecería de sentido la referencia a los criterios académicos. Entender otra cosa vendría a encubrir un reproche implícito a dicha normativa y a hacer inevitable una nota mínima por encima del mero aprobado, lo que no podemos compartir.

- Por otra parte, podría inferirse del tenor de alguna declaración el endurecimiento de las exigencias académicas en el nivel universitario, porque, como afirma la STC 155/2015: "Este Tribunal ha desarrollado en las SSTC 86/1985, de 10 de julio; 212/2005, de 21 de julio, y la ya citada STC 236/2007, de 7 de noviembre, una jurisprudencia sobre el art. 27 CE, que se concreta en que no cabe limitar la dimensión prestacional del derecho consagrado en el art. 27.1 CE a la educación básica, sino que los poderes públicos deberán hacerla efectiva, garantizando "el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza" (art. 27.5 CE), de modo tal que el contenido constitucionalmente garantizado de ese derecho, en su dimensión prestacional, no se limita a la enseñanza básica, sino que se extiende también a los niveles superiores, aunque en ellos no se imponga constitucionalmente la obligatoriedad y la gratuidad. Esta jurisprudencia debe complementarse con la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el derecho a la educación (art. 2 del Protocolo adicional al CEDH), en la que se reconoce (i) que la educación es una actividad prestacional cuya organización es compleja y conlleva cuantiosos gastos, mientras que los recursos de que disponen los poderes públicos son finitos, por lo que los Estados disponen de un amplio margen de apreciación al organizarla y regularla; y (ii) que el derecho a la educación, al abarcar distintos grados y etapas de la enseñanza, ofrece una protección particularmente intensa en todo lo que concierne a la educación básica, pero su intensidad va disminuyendo gradualmente según va aumentando el nivel educativo, hasta alcanzar los estudios universitarios, en cuyo ámbito los poderes públicos disponen del mayor margen de actuación (STEDH de 21 de junio de 2011, asunto Ponomaryovi c. Bulgaria, §§ 55 y 56). De ese modo se ha establecido que si bien las garantías del derecho a la educación son de aplicación a las instituciones de educación superior, en esta etapa educativa este derecho no resulta absoluto y puede estar sujeto a limitaciones, siempre que sean legítimas por no privar de su propia esencia o efectividad al derecho a la educación; que sean previsibles para los afectados; que persigan un objetivo legítimo; y que exista una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo perseguido (STEDH de 2 de abril de 2013, asunto Tarantino y otros c. Italia, §§ 44 y 45) y que estas limitaciones en principio pueden estar fundadas en la situación irregular de los emigrantes, siempre que se tenga en cuenta la especial protección del derecho a la educación, su papel esencial en una sociedad democrática, y su carácter instrumental para la protección de los derechos humanos y para la integración de las minorías, cosa que obliga a ponderar cuidadosamente, entre otras, las circunstancias a que puede obedecer la falta de permiso de residencia (STEDH Ponomaryovi c. Bulgaria, § 60)".



Pero se precisa matizar el alcance de estas declaraciones referidas en términos generales al derecho de educación en los niveles superiores de la enseñanza, no obstante su apoyo expreso en la jurisprudencia europea que se cita, porque el fomento de los estudios superiores constituye también un objetivo social de interés general en el ámbito de la Unión Europea (Comunicación de la Comisión de 3 de marzo de 2010 y Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 y de 11 de mayo de 2010).

Y el principio de la igualdad de trato proclamado por el artículo 14 de la Constitución representa, a la postre, un límite infranqueable a la acción del Gobierno.

Ahora bien, para entender acreditada la conculcación de este principio constitucional, hace falta sin embargo efectuar una doble constatación.

- Primero y ante todo, se precisa que concurra un determinado presupuesto de hecho. El mandato de igualdad que la Constitución impone a todos los Poderes Públicos no proscribe la desigualdad siempre y en todo caso, antes bien, la esencia del Derecho consiste incluso, precisamente, en establecer distinciones. Este principio por tanto proyecta su virtualidad ante situaciones de hecho iguales. Lo que la igualdad impide es el trato desigual a quienes son iguales.

A los efectos de acreditar la existencia de una igualdad en las situaciones de hecho que sin embargo son objeto de un trato desigual por parte del ordenamiento jurídico, se requiere aportar un elemento de contraste, esto es, lo que se ha dado en denominar un término válido de comparación. Y la regla general, a salvo de algunos supuestos especiales, es que corresponde al recurrente la carga de aportar el proceso dicho término de comparación. Como recuerda la STC 122/2008 :

" Lo propio del juicio de igualdad, ha dicho este Tribunal, es "su carácter relacional conforme al cual se requiere como presupuestos obligados, de un lado, que, como consecuencia de la medida normativa cuestionada, se haya introducido directa o indirectamente una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas" (STC 181/2000, de 29 de junio , FJ 10) y, de otro, que "las situaciones subjetivas que quieran traerse a la comparación sean, efectivamente, homogéneas o equiparables, es decir, que el término de comparación no resulte arbitrario o caprichoso (SSTC 148/1986, de 25 de noviembre, FJ 6 ; 29/1987, de 6 de marzo, FJ 5 ; 1/2001, de 15 de enero , FJ 3). (...) razón por la cual toda alegación del derecho fundamental a la igualdad precisa para su verificación un tertium comparationis frente al que la desigualdad se produzca, elemento de contraste que ha de consistir en "una situación jurídica concreta en la que se encuentren otros ciudadanos u otros grupos de ciudadanos" (ATC 209/1985, de 20 de marzo , FJ 2) "

En el supuesto que nos ocupa, la asociación recurrente no ha venido a satisfacer la carga que le incumbe en el sentido expuesto, en los términos que la jurisprudencia constitucional tiene establecidos desde sus primeras resoluciones recaídas en esta materia, la ya muy lejanas en el tiempo (STC 8/1981 y 62/1982), hasta las más recientes (entre las últimas, la STC 155/2016 ; también, entre otras, las STC 57/2001 , 70/2003 , 297/2005 y 156/2014).

- Por otro lado, la desigualdad no resulta contraria a la Constitución si aparece provista de un fundamento objetivo y razonable. En su temprana STC 22/1981 el Tribunal Constitucional ya vino a establecerlo así: *" El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado, en relación con el art. 14 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación. El art. 14 del Convenio Europeo -declara el mencionado Tribunal en varias de sus Sentencias- no prohíbe toda diferencia de trato en el ejercicio de los derechos y libertades: la igualdad es sólo violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida "*

Resume el Tribunal Constitucional su doctrina en la STC 200/2001, de 4 de octubre : *" El art. 14 CE contiene en su primer inciso una cláusula general de igualdad de todos los españoles ante la Ley, habiendo sido configurado este principio general de igualdad, por una conocida doctrina constitucional, como un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes públicos a respetarlo y que exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas y que, para introducir diferencias entre ellos, tenga que existir una suficiente justificación de tal diferencia, que aparezca al mismo tiempo como fundada y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, y cuyas consecuencias no resulten, en todo caso, desproporcionadas. Como tiene declarado este Tribunal desde la STC 22/1981, de 2 de julio , recogiendo al respecto la doctrina del Tribunal Europeo de Derecho Humanos en relación con el art. 14 CEDH , el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, de manera que no toda desigualdad de trato normativo respecto a la regulación de una determinada materia supone una infracción del mandato contenido en el art. 14 CE , sino tan sólo las que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan*



considerarse iguales, sin que se ofrezca y posea una justificación objetiva y razonable para ello, pues, como regla general, el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas y, en consecuencia, veda la utilización de elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una justificación razonable. Lo que prohíbe el principio de igualdad son, en suma, las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables, según criterios o juicios de valor generalmente aceptados. También es necesario, para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato, que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos. En resumen, el principio de igualdad, no sólo exige que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida (SSTC 22/1981 de 2 de julio, FJ 3 ; 49/1982, de 14 de julio, FJ 2 ; 2/1983, de 24 de enero, FJ 4 ; 23/1984, de 20 de febrero, FJ 6 ; 2009/1987, de 22 de diciembre, FJ 3 ; 209/1988, de 10 de noviembre, FJ 6 ; 20/1991, de 31 de enero, FJ 2 ; 110/1993, de 25 de marzo, FJ 6 ; 176/1993, de 27 de mayo, FJ 2 ; 340/1993, de 16 de noviembre, FJ 4 ; 117/1998, de 2 de junio , FJ 8, por todas) " .

Mientras que la carga de aportar un término válido de comparación pesa sobre los recurrentes, como antes vimos, corresponde en este caso a los Poderes Públicos como regla realizar el juicio de razonabilidad en los términos expresados. Pero no puede afirmarse que en el supuesto que nos ocupa haya dejado de atenderse esta exigencia, cuando el empleo del criterio del rendimiento académico viene a justificarse como un medio para el fomento de la responsabilidad de los estudiantes, en el marco de unos recursos públicos que resultan siempre limitados y que reclaman la eficiencia en su asignación a los distintos cometidos a que se destinan.

Siendo ello así, los propios beneficiarios del sistema podrían verse desincentivados en su esfuerzo, sabedores de que recibirán las ayudas al margen de su rendimiento. Como mecanismo de incentivo del estudio, pues, puede encontrar el empleo del criterio del rendimiento académico la justificación que precisa, máxime cuando además es ahora, no sobre la beca misma, sino solo sobre una parte de su cuantía, sobre lo que especialmente viene a incidir la normativa reglamentaria cuestionada, en tanto que es ésta la novedad fundamental que incorpora al modelo el Real Decreto 609/2013. En el referido aspecto sus consecuencias no son igual de relevantes que las que resultan de la exigencia de una nota mínima, en que es el derecho mismo a la obtención de la beca, o a su mantenimiento, lo que se ventila.

No habiendo llegado más allá la cuestión suscitada en los autos, tampoco podemos ahora ir más lejos y, por tanto, es llegado ya el momento de poner fin a estas consideraciones. Ahora bien, no sin antes observar que, más allá de un empleo racional y moderado del criterio del rendimiento académico, sí podría venir a rebasarse el límite infranqueable que resulta del principio constitucional de igualdad con lo que viene a denominarse como "prohibición de exceso". Del mismo modo así que cabe servirse de dicho criterio como mecanismo de incentivo, la exigencia de un rendimiento académico carente de la requerida moderación podría desembocar en el resultado justamente opuesto al que se pretende. Además de que a los beneficiarios de una beca no cabe exigirles la infalibilidad que no se exige al resto de los estudiantes, podría erigirse ello en un factor de desaliento del estudio, que viniera a dejar fuera del sistema educativo a quienes acuden al mismo justamente para formarse que es para lo que está y, en su caso, para llegar a alcanzar la excelencia en su seno, pero precisamente al término, y no al inicio o en el curso, de los estudios.

Por las razones expresadas en este fundamento y en sus precedentes, de cualquier modo, cumple desestimar también este motivo de impugnación que hemos venido a examinar a lo largo de ellos.

UNDÉCIMO.- La desestimación íntegra del presente recurso contencioso-administrativo comporta la imposición de la condena en costas a la entidad recurrente, de acuerdo con nuestra Ley Jurisdiccional. Ahora bien, nos es dado asimismo limitar el alcance de las costas, a tenor de lo dispuesto por el artículo 139.2 de nuestra Ley Jurisdiccional . Por lo que, atendida la índole del asunto y la conducta desplegada por las partes, por todos los conceptos, las costas no podrán exceder de la cantidad de 3.000 euros más IVA.

FALLAMOS

DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo nº 1/378/2013, interpuesto por la Confederación Española de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (CEAPA), contra el Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013/2014, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado número 185, de 3 de agosto de 2013, con imposición de las costas en los términos fijados en el último de los fundamentos de derecho de esta Sentencia.



Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos **D. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez D. Jorge Rodriguez-Zapata Perez D. Pedro Jose Yague Gil D. Jose Manuel Sieira Miguez D. Segundo Menendez Perez D. Manuel Vicente Garzon Herrero D. Nicolas Maurandi Guillen D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva D. Eduardo Espin Templado D. Rafael Fernandez Valverde D^a. Celsa Pico Lorenzo D. Octavio Juan Herrero Pina D. Emilio Frias Ponce D. Eduardo Calvo Rojas D. Joaquin Huelin Martinez de Velasco D^a. Maria del Pilar Teso Gamella D. Juan Carlos Trillo Alonso D. Jose Antonio Montero Fernandez D^a. Maria Isabel Perello Domenech D. Jose Maria del Riego Valledor D. Wenceslao Francisco Olea Godoy D. Diego Cordoba Castroverde D. Jose Juan Suay Rincon D^a. Ines Huerta Garicano D. Jose Luis Requero Ibañez D. Cesar Tolosa Tribiño D. Francisco Jose Navarro Sanchis D. Jesus Cudero Blas D. Angel Ramon Arozamena Laso D. Rafael Toledano Cantero D. Jesus Ernesto Peces Morate D. Juan Gonzalo Martinez Mico D. Mariano de Oro-Pulido y Lopez D. Rafael Fernandez Montalvo PUBLICACIÓN.- Leída y publicada la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado D. Jose Juan Suay Rincon, Ponente que ha sido en el trámite de los presentes Autos, estando constituida en Audiencia Pública en el día de su fecha la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo en Pleno, lo que como Letrada de la Administración de Justicia de la misma, certifico.**

FONDO DOCUMENTAL CENDU