

**Sentencia de la sala tercera del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2026
(rec.377/2025)**

Encabezamiento

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 1.108/2026

Fecha de sentencia: 06/10/2026

Tipo de procedimiento: REC.ORDINARIO(c/d)

Número del procedimiento: 377/2025

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 29/09/2026

Ponente: Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez

Procedencia: CONSEJO MINISTROS

López Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina

Transcrito por:

Nota:

REC.ORDINARIO(c/d) núm.: 377/2025

Ponente: Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez

López Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 1108/2026

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Luis María Díez-Picazo Giménez, presidente

D.^a María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D. José Luis Requero Ibáñez

D.^a María Alicia Millán Herrandis

D. Manuel Delgado-Iribarren García-Campero

D. Antonio Narváez Rodríguez

En Madrid, a 6 de octubre de 2026.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso-administrativo n.º **377/2025**, interpuesto por el procurador don Manuel María Álvarez-Buylla Ballesteros en nombre y representación de la entidad mercantil la **MÁSTER DEL CONOCIMIENTO, S.L.**, bajo la dirección letrada de don Carlos Felipe Méndez Barrera, contra el Real Decreto 905/2025, de 7 de octubre, aprobado por el Consejo de Ministros (BOE núm. 242, de 8 de octubre de 2025), por el que se modifican el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios; el Real Decreto 1509/2008, de 12 de septiembre, por el que se regula el Registro de Universidades, Centros y Títulos; el Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de títulos universitarios oficiales; y el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad.

Ha sido parte recurrida la **ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES)** representada y asistida por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito de 1 de diciembre de 2025 presentado ante este Tribunal Supremo, la representación procesal de la entidad mercantil la "MÁSTER DEL CONOCIMIENTO, S.L." interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto 905/2025, de 7 de octubre aprobado por el Consejo de Ministros (BOE núm. 242, de 8 de octubre de 2025), en el que suplica a la Sala:

«[...] tenga por presentado este escrito, junto con los documentos que lo acompañan y, de conformidad con los mismos, tenga por interpuesto en tiempo y forma RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO contra el Real Decreto 905/2025, de 7 de octubre, aprobado por el Consejo de Ministros (BOE núm. 242, de 8 de octubre de 2025), por el que se modifican el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios; el Real Decreto 1509/2008, de 12 de septiembre, por el que se regula el Registro de Universidades, Centros y Títulos; el Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de títulos universitarios oficiales; y el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad, que se consideren que afectan a sus derechos, lo admita y acuerde su tramitación por procedimiento ordinario, emplace a la Administración recurrida

reclamando la remisión del expediente administrativo, confiriéndome, en su día, trámite para formalizar demanda. [...]».

SEGUNDO.- Por diligencia de ordenación de 2 de diciembre de 2025 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de este Tribunal, se tiene por personado y parte recurrente al procurador don Manuel María Álvarez-Buylla Ballesteros, y se admite a trámite el recurso contencioso-administrativo interpuesto, requiriéndose a la Administración demandada la remisión del expediente administrativo en los términos que establece el *artículo 48 de la LJCA* , y que practique los emplazamientos previstos en el *artículo 49 de la referida Ley* .

TERCERO.- Por diligencia de ordenación de 16 de diciembre de 2025, una vez recibido el expediente administrativo y personada la Administración demandada, se emplazó por término de veinte días al procurador don Manuel María Álvarez-Buylla Ballesteros, al objeto de formalizar la correspondiente demanda, lo que realizó, presentando escrito, en el que tras alegar cuanto estimó procedente solicitó a la Sala:

«[...] tenga por deducida en tiempo y forma la demanda, y previos los trámites que son de Ley, dicte sentencia por la que, estimando el recurso:

1º.- Se estime la impugnación del Real Decreto 905/2025, de 7 de octubre, aprobado por el Consejo de Ministros (BOE núm. 242, de 8 de octubre de 2025), y, en consecuencia, acuerde su anulación por inadecuación del procedimiento para su aprobación.

Subsidiariamente, y en caso de no estimar la anterior pretensión:

2º.- Se estime la impugnación de los *Apartados Cuatro y Once del artículo 1 del RD 905/2025* , por los que se modifica el *apartado 4 del artículo 5 y el apartado 6 del artículo 12 del RD 640/2021* y, en consecuencia, acuerde su anulación.

3º.- Se estime la impugnación del *Apartado Veinticuatro del artículo 1 del RD 905/2025* , que incorpora la *Disposición Adicional Novena al RD 640/2021* y, en consecuencia, acuerde su anulación.

4º.- Con expresa imposición de las costas causadas a la Administración demandada. [...]».

Solicitando por medio de otrosíes, el recibimiento del pleito a prueba, proponiendo la prueba documental y más documental, que se realice el trámite de conclusiones escritas y se fije la cuantía del recurso en indeterminada .

CUARTO.- Por diligencia de ordenación de 28 de enero de 2026 se tuvo por formalizada la demanda, dándose traslado de la misma al Abogado del Estado para que la contestara en el plazo de veinte días, lo que llevó a efecto mediante escrito en el que se opuso a la misma, interesando a la Sala:

«[...] SUPLICA que, teniendo por presentado este escrito y admitiéndolo, tenga por formulada contestación a la demanda y, previos los tramites de rigor, dicte sentencia desestimando el recurso con los demás pronunciamientos legales.[...]».

Solicitando mediante otrosí, se fije la cuantía del procedimiento en

indeterminada.

QUINTO.- Mediante decreto de 26 de febrero de 2026, se acordó fijar la cuantía del presente recurso en indeterminada.

La Sala dictó autos de 4 y de 11 de marzo de 2026, en los que se acordó, recibir el recurso a prueba y admitir la prueba documental aportada por el recurrente.

Por providencia de 16 de abril de 2026, una vez concluida la fase de prueba, se acordó abrir el trámite de conclusiones, dándose traslado a la parte actora para tal fin, evacuando dicho trámite mediante escrito de 4 de mayo de 2026

Mediante diligencia de ordenación de 4 de mayo de 2026, se concedió a la parte demandada el plazo de diez días a fin de que presentara las suyas, lo que llevó a efecto el Abogado del Estado en escrito de 11 de mayo de 2026.

SEXTO.- Evacuado dicho trámite, se dieron por concluidas las actuaciones, señalándose para votación y fallo la audiencia del día 29 de septiembre de 2026 designándose magistrado ponente al Excmo. Sr. don. Luis María Díez-Picazo Giménez, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo es interpuesto por la representación procesal de la entidad Máster del Conocimiento S.L. contra el Real Decreto 905/2025, de 7 de octubre, que modifica los Reales Decretos 640/2021, 1509/2008, 1002/2010 y 822/2021, relativos a reconocimiento de universidades, títulos universitarios y organización universitaria.

La entidad recurrente es titular de la Universidad Fernando Pessoa, con sede en Gran Canaria e impugna el Real Decreto 905/2025 por tres motivos. Mientras que dos de ellos se refieren a aspectos concretos de la nueva normativa reglamentaria (número mínimo de alumnos exigido, y límite anual de nuevas titulaciones), el otro se dirige contra la totalidad de la citada disposición general. En particular, la entidad recurrente considera que la utilización del procedimiento de urgencia para la elaboración y aprobación del Real Decreto 905/2025 no es ajustada a derecho, porque no hay razones excepcionales de urgencia que así lo justifiquen y porque la Administración no ha ofrecido la necesaria motivación al respecto. De aquí que, siempre según la entidad recurrente, la utilización del procedimiento de urgencia haya supuesto una merma de las garantías constitucional y legalmente requeridas para el ejercicio de la potestad reglamentaria.

SEGUNDO.- Este recurso contencioso-administrativo ha sido deliberado y fallado conjuntamente con otros que versaban igualmente sobre el Real Decreto 905/2025. En dicha deliberación, la Sala estimó el motivo de impugnación atinente a la injustificada utilización del procedimiento de urgencia, que también había sido detenidamente invocado y argumentado en el recurso contencioso-administrativo resuelto por *nuestra sentencia nº 1092/2026*. De aquí que la fundamentación deba ahora ser la misma:

«[...] **TERCERO.-** A la vista del debate procesal trabado por las partes, el núcleo de este vicio de nulidad radica en si el Acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de

abril de 2025 (documento 5 del expediente administrativo), que decide la tramitación urgente del proyecto presentado, expone y justifica las circunstancias extraordinarias que, no habiendo podido preverse con anterioridad, exijan la aprobación urgente de la norma, y la omisión del trámite de consulta pública como presupuesto exigido por el *artículo 27.1.b) de la Ley del Gobierno*.

1.- Cabe hacer dos precisiones iniciales: 1ª) el preámbulo del Real Decreto 905/20234 no dedica un solo párrafo en relación con la tramitación de urgencia. Únicamente señala que "Por otra parte, [...], y, además, la norma se ha tramitado de conformidad con lo dispuesto en el *artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno*". Ni tan siquiera hace mención del Acuerdo del Consejo de Ministros que acordó la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación. 2ª) desde el punto de vista terminológico y en referencia a la problemática que tenemos que afrontar, las circunstancias extraordinarias deben considerarse como las situaciones que, siendo ajenas o por estar fuera de lo común, alteran significativamente la normalidad y requieren medidas especiales o ajustes excepcionales. Y esas circunstancias extraordinarias podrán ser consideradas como imprevisibles cuando por ser inesperadas dificultan o hacen imposible el cumplimiento de las finalidades de una determinada regulación.

2.- Para su análisis del vicio de nulidad invocado -vulneración de los *artículos 26.2 y 27.1.b) de la Ley del Gobierno* - tenemos que partir de que la finalidad del trámite de consulta pública en la elaboración de reglamentos es garantizar la participación efectiva de los ciudadanos en el proceso legislativo, ello en cuanto este trámite permite a los interesados examinar el contenido del expediente, formular alegaciones y aportar documentos que puedan influir en la decisión final.

Es, por ello, esencial poner de manifiesto que la participación ciudadana está proclamada y reconocida en la CE en muy diversos ámbitos, siendo uno de ellos el de la enseñanza y la educación (*arts. 27.5 y 27.7*). *Es más, la CE* no deja la iniciativa de participación a los interesados, sino que en su artículo 9.2 dispone: "Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social", y, en su artículo 105 establece; "la ley regulará: a) La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten".

Por esa relevancia constitucional de la participación ciudadana, tanto el *artículo 133 de la LPACAP* como el *artículo 26.2 de la Ley del Gobierno* coinciden en disponer que "1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de: a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa. b) La necesidad y oportunidad de su aprobación. c) Los objetivos de la norma. d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias."

3.- El Acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de abril de 2025 realiza una exposición de la situación y de las particularidades del sistema universitario español en relación con el crecimiento exponencial del número de universidades y centros universitarios (1.8000.000 estudiantes matriculados, de los que 550.000 los son en

universidades privadas y en centros privados adscritos a universidades públicas) con causa en el notable crecimiento de la demanda de estudios universitarios, que ha provocado una expansión sin precedentes de las iniciativas de universidades privadas, con un volumen y rapidez que no tiene comparación en ningún otro de los grandes países europeos (se ha pasado de 33 públicas y 4 privadas existentes en el año 1983, a 50 públicas y 47 privadas --más 6 nuevas propuestas de creación-- en el año 2024). Afirma que esa transformación muestra la complejidad de la tipología de universidades que coexisten en nuestro sistema: las de naturaleza jurídicopública y privada, con una exposición de las que conviven en estas últimas.

Alude también a la expansión de la docencia virtual, que ha tenido en las universidades privadas su impulsor fundamental, y que representa la cuarta parte del estudiantado universitario español.

Finalmente, dice que algunas propuestas "han sido a iniciativa de grupos o consorcios sin ningún tipo de conexión previa con la realidad académica universitaria."

Después de exponer estos tres grupos de circunstancias, afirma: "A la vista de esta situación, es necesario introducir en la normativa vigente, medidas encaminadas a reforzar los requisitos de calidad en el proceso de creación, reconocimiento y autorización de las universidades, con independencia de su naturaleza jurídico-pública o jurídicaprivada, así como de su dimensión y localización. Se trata de encauzar con garantías la expansión del sistema universitario español, reforzando los estándares de calidad de cada proyecto universitario (especialmente en docencia e investigación, pero también en transferencia de conocimiento, sostenibilidad económica y equipamientos e instalaciones)."

Y ya, por último, pasa a referirse a la posibilidad de tramitación urgente que contempla el *artículo 27.1.b) de la Ley del Gobierno*, previo acuerdo del Consejo de Ministros, cuando concurren circunstancias extraordinarias que, no habiendo proveído preverse con anterioridad, exijan la aprobación urgente de la norma, con la exigencia de que la MAIN que acompañe al proyecto mencionará la existencia del acuerdo de tramitación urgente, así como las circunstancias que le sirven de fundamento. Es a partir de ese momento cuanto se exponen las razones para justificar la tramitación urgente que conllevará luego la omisión del trámite de consulta pública y la reducción de plazos de tramitación. Lo transcribimos en su literalidad: "Y En este sentido, la tramitación de esta reforma merece la consideración de urgente a fin de proteger la seguridad jurídica en el sector de la educación superior haciendo públicos cuanto antes los requisitos necesarios para crear nuevas universidades o para que las ya existentes con independencia de su naturaleza pública o privada, mantengan su acreditación institucional. Para el inicio del curso académico 2025-2026 sería preciso que este nuevo marco regulador esté aprobado, de tal modo que la calidad de cada nueva Universidad o de las ya existentes refuerce, en la misma dirección la calidad global del sistema, seña de identidad de la Universidad española"

4.- El dictamen emitido por la Comisión Permanente del Consejo de Estado en sesión celebrada el 11 de septiembre de 2025, en su apartado sobre la "Tramitación del expediente" dice que "la tramitación ha observado las previsiones contenidas a tal efecto en el *artículo 26 de la ley 50/1997 de 27 de noviembre, Del Gobierno*, así como la Ley Orgánica 2/2022, de 22 de marzo, del sistema universitario." Como se ve, nada concreto manifiesta sobre la tramitación urgente ni sobre la exclusión del trámite de consulta pública.

5.- Según el *artículo 26.2 de la Ley del Gobierno* , después de contemplar la posibilidad de prescindirse del trámite de consulta pública por las causas que enumera, dispone: "La concurrencia de alguna o varias de estas razones, debidamente motivadas, se justificarán en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo". En este sentido, el *artículo 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre* , por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, precisa como contenido necesario de la MAIN el incluir: "1.º Un resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública, a través del portal web del departamento competente, con carácter previo a la elaboración del texto. En caso de prescindir de este trámite de consulta pública deberá justificarse en la memoria la concurrencia de alguna o varias de las razones, debidamente motivadas, previstas en el *artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre* .".

La última versión de la MAIN data del 6 de octubre de 2025, por tanto, solo de un día antes de la fecha del Real Decreto 905/2025, y de dos días antes de la publicación de la norma reglamentaria en el BOE de 8 de octubre de 2025.

En su apartado "Resumen ejecutivo", después de mencionar la situación que se regula y de los objetivos perseguidos, se detiene en describir la tramitación del proyecto, mencionando que el Consejo de Ministros acordó el 1 de abril de 2025 su tramitación urgente, razón por la que no se realizó el trámite de consulta pública previsto en el *artículo 26.2 de la Ley del Gobierno* .

En su apartado "Oportunidad de la norma" menciona las circunstancias que caracterizan el sistema universitario, de manera coincidente con las mencionadas en el Acuerdo del Consejo de Ministros ya citado, si bien con un desarrollo mayor. Es en su apartado "Descripción de la tramitación" donde alude a la tramitación urgente, destacando dos de las referidas circunstancias: "a) Por un lado, el crecimiento significativo del número de universidades que conforman el sistema universitario español, especialmente por lo que se refiere a las universidades de naturaleza jurídico privada, creándose hasta 27 nuevas universidades en los últimos 25 años, con lo que se ha alcanzado la cifra de 46 universidades privadas en todo el país, número que podría aumentar muy pronto si se aprueban o reconocen las 10 propuestas de reconocimiento de nuevas iniciativas universitarias de carácter privado que se están estudiando en desde inicios de 2025 en las Comunidades Autónomas o en el Ministerio. b) Por otro lado, es muy significativa también la expansión de la docencia universitaria virtual, especialmente con ocasión de la pandemia del Covid-19. Esta modalidad docente está alcanzando cotas nunca vistas en nuestro país ni tampoco en nuestro entorno: en el curso 2024-2025, el 26% del estudiantado universitario español estudia ya en formato virtual -proporción que, por ejemplo, dobla el 13% alcanzado por este tipo de estudiantado en Gran Bretaña según la Higher Education Statistics Agency (HESA) con datos del curso 2022-2023-. El crecimiento de esta modalidad docente y de las universidades que articulan su oferta académica fundamentalmente a través de este modelo, exige urgentemente adaptar la normativa reguladora de los procedimientos y criterios para la creación, reconocimiento y autorización de universidades, a fin de garantizar el rigor y la calidad de su docencia e investigación."

A continuación, afirma "Por los motivos anteriormente expuestos, es precisa la aprobación y entrar en vigor de la reforma proyectada para proteger la seguridad jurídica en el sector de la educación superior haciendo públicos cuanto antes los requisitos necesarios para crear nuevas universidades o para que las ya existentes, con independencia de su naturaleza pública o privada, puedan adaptarse a las exigencias para la obtención y renovación de la acreditación institucional de los centros

universitarios. Para el inicio del curso académico 2025-2026 sería preciso que este nuevo marco regulador esté aprobado, de tal modo que la calidad de cada nueva Universidad o de la ya existentes refuerce, en la misma dirección, la calidad global del sistema, silla de identidad de la Universidad española.". Así el Consejo de Ministros adoptó el acuerdo de tramitación urgente y la exclusión del trámite de urgencia y reducción de plazas de tramitación.

6.- El sistema universitario de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, que se pretende reformar, tenían sus bases fundamentales en la legislación que en materia de política universitaria se ha sucedido desde la promulgación de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), modificada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, que ha construido el armazón legal y competencial para el proceso de modernización del sistema universitario, y en el Real Decreto 640/2021 que se modifica. El único cambio es la promulgación de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (LOSU).

Por ello, parece que las novedades que haya podido introducir esta última norma orgánica podrán ser una fuente para las novedades que se introducen en las reformas que opera el Real Decreto impugnado y que, incluso, podrían conllevar las razones de la declaración de urgencia y la omisión de trámite de consulta pública previa que se denuncia. Sin embargo, nada de ello aparece expuesto en el Acuerdo del Consejo de Ministros ni en la MAIN. Por el contrario, afirman que los principios básicos de la LOSU son los mismos que los de la LOU en materia de creación y reconocimiento de las Universidades

7.- Estos dos documentos (Acuerdo del Consejo de Ministros y MAIN) exponen aspectos concretos -circunstancias- que han venido caracterizando el sistema universitario español y luego los asumen para justificar la necesidad de una reforma que preserve y asegure la calidad del sistema universitario, pero ninguno de ellos las menciona como circunstancias extraordinarias que, no habiendo podido preverse con anterioridad, exijan la aprobación urgente de la norma, que es la exigencia de la Ley del Gobierno. No se construye, por tanto, una descripción articulada de la urgencia. En todo caso, esa enumeración de circunstancias tampoco se emplea para evidenciar aspectos determinantes de un déficit reglamentario con efectos que devalúen la calidad el sistema universitario de creación y reconocimiento de universidades y, menos aún, que determinen la urgencia en la tramitación. No se explican cuáles sean los problemas concretos derivados de esas situaciones o los efectos perjudiciales que exijan hacer uso de la potestad excepcional de acordar la tramitación urgente.

Es más, esa regulación legal y reglamentaria es la que se ha aplicado para la constitución y reconocimiento de nuevas universidades, el incremento de ellas y la aplicación de la docencia virtual, aspectos que se resaltan en los citados documentos para caracterizar el sistema, pero a los que no se anuda ningún tipo de elemento grave ya existente que, al margen de la decisión sobre la conveniencia de una modificación, revelen la urgencia declarada para omitir el trámite de consulta pública.

El único elemento que se emplea para la justificación (aprobación de la reforma para que pudiera estar en vigor en el curso académico 2025/26) es más una voluntad política para su pronta entrada en vigor que una causa objetiva que acredite una urgencia ante la necesidad de evitar unos determinados efectos que produce la normativa reglamentaria vigente por ser perversos al generar daños, corromper el sistema o alterarlo en contra de las previsiones legales. Además, cuando el escrito de

contestación a la demanda resalta este aspecto (rápida entrada en vigor) lo relaciona con la finalidad de proteger tanto al estudiante a título individual como el interés general de que quienes adquieran un título universitario hayan recibido de manera efectiva la formación exigible y capacitante para desempeñar las funciones propias de su profesión. Parece que se parte de que la evolución del sistema universitario es anómala o defectuosa pues no permite u obstaculiza esos intereses, pero no se pone en valor esa afirmación con el hecho de que la normativa reglamentaria o su aplicación estén generando efectos graves y contrarios a la normativa legal que desarrolla y que generan una situación de urgencia. En todo caso, esa entrada en vigor no viene impuesta por ninguna norma de rango superior, sino que es simplemente una preferencia que establece el titular de la potestad reglamentaria en función de la necesidad que otorga a las reformas que pretende llevar a cabo.

Finalmente, la propia narración temporal de circunstancias que contiene el Acuerdo de tramitación urgente adoptado por el Consejo de Ministros no permite considerar que las circunstancias que enumera puedan entenderse como extraordinarias o imprevisibles. No son otra cosa que circunstancias que el titular de la potestad reglamentaria presenta como la causa necesaria para realizar las reformas que considera oportunas ante la evolución del sistema universitario, pero que no pueden justificar una declaración de urgencia que tiene como efecto legalmente previsto (*artículo 27.2.b. de la Ley del Gobierno*) la omisión del trámite de consulta pública que, como ya hemos dicho tiene una relevancia constitucional esencial radicada en que la participación ciudadana está proclamada y reconocida en la *CE en muy diversos ámbitos, siendo uno de ellos el de la enseñanza y la educación (arts. 27.5 y 27.7)*, siendo los poderes públicos los obligados a facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2), regulando por Ley la audiencia de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten (artículo 105).

Además, es imposible apreciar alguna circunstancia que conecte la urgencia con el contenido que se pretendía dar a la norma reglamentaria y que debería quedar suficientemente justificado en el Acuerdo del Consejo de Ministros por exigencia del *artículo 27.1.b) de la Ley del Gobierno* , y recogido en la MAIN.

8.- La consecuencia es clara en este punto. El acuerdo de la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación no está debidamente justificado. Y, su efecto, de omisión del trámite de consulta previa carecía del amparo legalmente exigido. Finalmente, se aprecia la causa de nulidad de pleno derecho invocada en la demanda y radicada en el *artículo 47.2 de la LPACAP por concurrir una vulneración de los artículos 26.2 y 27.1.b) y 2, de la Ley del Gobierno* . [...]».

TERCERO.- Por todo lo expuesto, este recurso contencioso-administrativo debe ser estimado, con la consiguiente anulación del Real Decreto 905/2025. El fallo de esta sentencia deberá ser publicado en el Boletín Oficial del Estado, tal como prevé el *art. 72.2 de la LJCA* .

Con arreglo al *art. 139 de la LJCA* , procede imponer las costas a la parte cuyas pretensiones sean íntegramente desestimadas, quedando en este caso fijadas en un máximo de 6.000 €; por todos los conceptos.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

PRIMERO.- Estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la entidad Máster del Conocimiento S.L. contra el Real Decreto 905/2025, de 7 de octubre, que anulamos.

SEGUNDO.- Imponemos las costas al Abogado del Estado hasta un máximo de 6.000 €; por todos los conceptos.

TERCERO.- Ordenamos la publicación del fallo de esta sentencia en el Boletín Oficial del Estado.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.