

DERECHOS Y RESPONSABILIDADES EN EL ESTATUTO DEL ESTUDIANTE UNIVERSITARIO

IGNACIO JIMÉNEZ SOTO
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Asesor del Rector para el Estatuto y la Delegación de Estudiantes¹
ijsoto@ugr.es

Universidad de Granada

Resumen: Según la disposición adicional decimocuarta de la Ley Orgánica de Modificación a la Ley de Universidades (LOMLOU) Ley 4/2007, de 12 de abril, se establece un plazo de un año para la elaboración del Estatuto del Estudiante Universitario, por lo que atendiendo al texto legal, en abril de 2008, se debería de haber aprobado por el Gobierno de la nación el citado Estatuto.

De la situación en que se encuentra el proyecto normativo, dimos buena cuenta de ello, en nuestro anterior artículo, y que se publicó en el número 1-Enero de 2010 de esta Revista (REJIE), con la denominación “ El Estatuto del Estudiante Universitario: Un reto de la Administración Educativa”, donde ofrecíamos un análisis sistemático, del contenido de la propuesta de Borrador elaborada por el Ministerio de Ciencia e Innovación, en enero de 2009; propuesta que hemos seguido con suma atención, y de cuyas vicisitudes y avatares pretendemos dar cuenta en este nuevo trabajo. Si bien, ya, con el horizonte despejado, pues el día 30 de diciembre de 2010, el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto 1791/2010, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario (BOE de 31 de diciembre de 2010).

Así pues, y en el momento de terminar este trabajo, diciembre de 2010, el Estatuto es una realidad, culminando un largo período que arrancó con el primer borrador, ya comentado, y al que siguió un segundo, de 20 de enero de 2010, con la consiguiente información pública, para llegar a la propuesta del Ministerio de Educación de 21 de abril de 2010 – que se discutió y debatió por el Consejo de Universidades y la Conferencia General de Política Universitaria- produciéndose el informe favorable el día 26 de abril de 2010; a continuación el Ministerio de Educación remitió a Consejo de Estado, en fecha de 21 de septiembre, el texto del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario, y recibido el preceptivo dictamen en el mes de diciembre, con sus correspondientes observaciones, se elevó la propuesta al Consejo de Ministro que lo aprobó el 30 de diciembre

Es pues, el texto aprobado por el Real Decreto², el que da origen a este trabajo, que viene a completar el anterior publicado en esta misma Revista, si bien nos centraremos,

¹ Buena parte del contenido de este trabajo se debe a los diferentes informes que el autor ha realizado al Rector de la Universidad de Granada Profesor González Lodeiro en su calidad de Asesor, a lo largo de todo el proceso de información pública del proyecto normativo de Real Decreto del Estatuto del Estudiante Universitario.

² Si de bien nacidos es el ser agradecido, como nos enseñaron nuestros padres, quiero manifestar mi más profundo agradecimiento, por toda su colaboración y competencia que he recibido y que tan importante ha sido en este trabajo, a FRANCISCO MORAN HORRILLO Vocal Asesor de la Dirección General de Formación y Orientación Universitaria del Ministerio de Educación.

por cuestiones de espacio literario, a aquellos contenidos que pueden ser más relevantes en virtud de los aspectos sustantivos que presentan.

Abstract: According to the Organic Law on Amendments to the Law on Universities (LOMLOU) Law 4 / 2007 of 12 April, setting a deadline of one year for drafting the Statute of the University Student, so taking into account the legal text in April 2008, should be approved by the Government of the nation on the Statute.

Upon completion of this work, December 2010, the Statute is a reality, culminating a long period that began with the first draft, and discussed, and followed by a second, January 20, 2010, with the resulting information public to get to the proposal of the Ministry of Education April 21, 2010 - had been discussed and debated by the University Council and General Conference on University Policy, produced a favorable report on April 26, 2010, and then the Ministry of Education sent to the Council of State, dated 21 September, the text of the draft royal decree approving the Statute of the College Student, and received the mandatory opinion in December, with corresponding observations , raised the proposal to the Council of Ministers which approved it on December 30.

The text approved by Royal Decree is what gives rise to this effort, which complements the earlier published in this journal (No. 1), although we will focus, for reasons of literary space, those aspects that can be Most relevant under substantive issues presented.

Palabras clave: Ley Orgánica de Universidades, Espacio Europeo de Educación Superior, Derechos y Deberes de los Estudiantes, Estatuto del Estudiante Universitario.

Keywords: Organic Law of Universities, European Higher Education Area, Rights and Duties of Students, University Student Statute

Sumario: 1. De la calma chicha a los fuertes vientos. 2. De las sombras a las luces. 2.1. A propósito de la elaboración de la norma. 2.2. El omnipresente Espacio Europeo de Educación Superior. 2.3. Algunas reflexiones y consideraciones sobre el Estatuto. 2.3.1. Sobre el objeto y el marco normativo. 2.3.2. Igualdad de los estudiantes. 2.3.3. La motorización de las normativas universitarias. 2.3.4. Especial atención a la discapacidad. 2.3.5. La asistencia a clase. 2.3.6. La famosa compensación de créditos. 2.3.7. El Consejo de Estudiantes Universitarios del Estado. 2.3.8. Por fin: deberes de los estudiantes y la futura ley de la potestad disciplinaria. 2.3.9. La formación en valores. 2.3.10. Atentos al principio de confianza legítima.

1. De la calma chicha a los fuertes vientos.

El barco del Estatuto del Estudiante Universitario, ha tenido una larga travesía de más de tres años y medio, de navegación, desde que salió del puerto de la LOMLOU en abril de 2007, hasta que ha llegado a su destino en el Boletín Oficial del Estado (31 de diciembre de 2010). En su cuaderno de navegación, encontrado en un camarote de proa, se puede leer cierta crítica, escrita por algún oficial de la embarcación, donde se queja de las dificultades que han tenido en la travesía por la falta de vientos favorables; así como por el hermetismo con el que, en algún momento, los armadores del barco han

mantenido la travesía. De ahí que algún plumilla avezado haya escrito en cierto rotativo: que da la impresión de que lo importante es que el barco llegue a buen puerto, y que no se comente la travesía.

Y es que, símil a parte, al igual que sucedía y así lo manifestábamos en el artículo anterior, la elaboración del Estatuto del Estudiante Universitario, norma muy importante como así lo han manifestado las autoridades académicas (Ministerio, Rectores, etc.), se asemeja, en cierta medida, a la travesía de un barco de vela en alta mar; con paradas continuas y travesías cortas, como demuestra el tiempo transcurrido desde su nacimiento por la propia Ley. No obstante, y gracias a un hombre de Universidad, por los impulsos del equipo del ministro Ángel Gabilondo, se han aprovechado los fuertes vientos que han posibilitado que la embarcación llegue a su destino, como así se preveía al avistarse desde la bocana del puerto en la propia Web del Ministerio de Educación³, y que se demuestra con la información aparecida el día 26 de abril de 2010, donde se da cuenta del informe favorable al Estatuto del Estudiante Universitario, realizado por el Consejo de Universidades y la Conferencia General de Política Universitaria. Si bien, se echa en falta, en las noticias, alguna referencia a la importante participación que ha existido en la elaboración de la norma; lo que nos llevó en la primera parte de este trabajo (REJIE nº1) a tildar de hermética la actitud de los responsables del MEC, al no haber dado publicidad a la numerosa información que ha generado la elaboración de este texto, pues son bastantes las alegaciones que han presentado las Universidades, los Defensores Universitarios⁴, las Asociaciones de Estudiantes, la Red Universitaria de Asuntos Estudiantiles (RUNAE) de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE)⁵; en definitiva, la no publicación de datos al respecto, donde se puedan constatar las diferentes actuaciones realizadas en la elaboración del Estatuto, daba una impresión, totalmente equivocada con respecto a la realidad, como podemos comprobar en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo⁶.

³ En la WEB del Ministerio de Educación, hay que ir al apartado de prensa, para encontrar la siguiente información oficial del propio Ministerio: el 26 de abril informe favorable al nuevo Estatuto del Estudiante Universitario, destacando como más importante lo siguiente: - habrá un Consejo del Estudiante Universitario, - se garantiza al estudiante no solo el derecho a ser consultado y a votar sino también el derecho a participar, - es uno de los mayores retos del Gobierno en materia de ordenación universitaria. Esta es, en resumidas cuentas, toda la información que se ofrece; posteriormente, si en la misma WEB nos vamos al área de Universidad, y entramos en iniciativas, tendremos, valga la expresión, colgada la propuesta del Estatuto.

⁴ Otro buen ejemplo lo podemos ver en la Web de la Conferencia Estatal de Defensores Universitarios, donde se encuentra la propuesta que realiza la CEDU, acordada por la Comisión Ejecutiva celebrada en la Universidad Europea de Madrid, el 15 de marzo de 2010; si bien, para acceder al documento es necesario disponer de la clave de usuario de la sede virtual y estar identificado en la misma.

⁵ Informe elaborado en el Pleno celebrado en la Universidad Pública de Navarra, los días 19 y 20 de febrero de 2009, y que podemos considerar de muy importante.

⁶ Que nos ha sido facilitada por Francisco Morán Asesor de la Dirección General de Orientación y Formación Universitaria, y en la que consta que en el trámite de audiencia se ha consultado a las organizaciones de estudiantes y demás agentes y sectores representativos de intereses en la comunidad universitaria: Consejo de la Juventud; Comité Español de Representantes de personas con Discapacidad (CERMI); Asociaciones de Estudiantes de Ámbito Estatal Federación de Asociaciones de Estudiantes Progresistas del Estado Español (FAEST), Coordinadora de Estudiantes de Universidades Públicas (CREUP), Sindicato de estudiantes (SE), Consejo de la Juventud de España, Confederación Estatal de Asociaciones de Estudiantes (CANAE), Asociación ACUDE); Defensores Universitarios, Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), Red Universitaria Nacional de Atención al estudiante (RUNAE), etc., y además ha contado con los siguientes informes: Consejo de Universidades, Conferencia Sectorial de Política Universitaria, Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación, Ministerio de Política Territorial, Ministerio de Economía y Hacienda, Ministerio de la Presidencia,

Igualmente y, para seguir con nuestro símil de navegación, lo que es evidente, como ahora señalaremos, es el interés que ha tenido el Ministerio por sacar el texto hacia delante en el 2010, tal y como si en el horizonte marino, hubieran aparecido fuertes vientos, que han cambiado el discurrir de la travesía⁷, y que han colmado de satisfacción a todos los tripulantes, cuya prueba más evidente fue la Propuesta del MEC de 21 de abril, y que se ha hecho realidad el último día del año del 2010⁸. Sin embargo, ya adelantamos, que no con toda la carga, pues una parte de ésta –determinados artículos– se han desviado por otra ruta marítima, buscando un artefacto más adecuado, teniendo en cuenta la fragilidad del cargamento, como sucede con el régimen disciplinario que, según la Disposición adicional segunda, se realizará mediante proyecto de ley que el Gobierno presentará a las Cortes Generales en el plazo de un año. Sin lugar a dudas, una embarcación, ésta de la ley, más segura y firme, que la del Real Decreto, tal y como se había propuesto desde numerosas instancias, accediendo el MEC, y por lo tanto ejerciendo una gran dosis de sensibilidad, a una de las materias más importantes de la reforma que se pretende en el texto normativo.

2. De las sombras a las luces.

No hay texto jurídico, independientemente del procedimiento realizado en su elaboración, que no presente “sombras” y “luces”, aciertos o desaciertos; y que, en definitiva, la exposición de las mismas no tiene más finalidad que mejorar la norma a través de la crítica sana y constructiva, que es lo que pretendemos a través de nuestros trabajos. Ya, en su momento, manifestamos el acierto del MEC por haber elaborado un documento (borrador) sobre el Estatuto y que, incluso, la existencia del mismo podía ser el primer éxito de la batalla que le quedaba al Estatuto por ganar⁹.

2.1. A propósito de la elaboración de la norma

Ahora bien, la bondad del acierto no puede soslayar la aparición de algunas sombras, como ha sucedido en todo lo que respecta a la preparación del texto, independientemente del contenido del mismo, que veremos más hacia delante; y es que

Instancia del Congreso de los Diputados al Gobierno como consecuencia del debate de la Moción consecuencia de interpelación urgente del Grupo Parlamentario Vasco.

⁷ Recordemos, brevemente, que el primer Borrador es de enero de 2009; en septiembre de 2009, nos ponemos en contacto con la Subdirección General de Coordinación Académica y Régimen Jurídico de la Dirección General de Política Universitaria, donde se nos informa, con suma amabilidad y prontitud, que hasta la fecha no hay ningún borrador nuevo, aunque es previsible que en un plazo no muy largo surja otro nuevo, con las aportaciones de todos los sectores. Efectivamente, el 20 de enero de 2010, aparece una nueva propuesta de Borrador que se remite a las Universidades; y, esto es lo importante, en tan sólo tres meses, el MEC ya presenta su propuesta de Real Decreto (¡Viento en popa a toda vela!).

⁸ Y en esta travesía tiene mucho que ver MERCEDES CHACÓN, Directora General de Formación y Orientación Universitaria del MEC, quien en las Jornadas sobre el Estatuto del Estudiante Universitario, organizadas por la Cátedra Unesco de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid, Fundación Gómez-Pardo, 14 de diciembre 2010, (papers), hablaba de la importancia del Estatuto para contribuir a una mejor gobernanza de la Universidad, donde se contribuya a mejorar la eficacia, calidad y orientación del gobierno de la Universidad; y es que según la Directora General, hay un concepto fundamental en el Estatuto, como es la participación, la cual hay que entender como un concepto multidimensional: equidad participativa en el acceso, trayectoria y resultados; participación política en el gobierno universitario y representación: vinculación con el compromiso de estudiar y resultados académicos; implicación en la vida de los campus y compromisos sociales y culturales.

⁹ Véase JIMÉNEZ SOTO, I, (2009): “Derechos y Deberes de los estudiantes”, en *II Congreso Internacional de Formación Docente Universitaria*, Granada 24 y 25 de septiembre, Comares.

nos vamos a referir a la propia mecánica seguida en la elaboración del Estatuto, donde llama la atención que se vaya a aprobar una norma reglamentaria, en cuyo seno se encuentra el órgano más importante de participación universitaria estudiantil, esto es, el Consejo del Estudiante Universitario del Estado, y éste al no estar creado, no haya podido intervenir en la discusión de tan importante norma. Así pues, hemos de convenir, que lo más lógico, y es una crítica, por supuesto no jurídica sino de oportunidad política en lo que afecta a la forma, que lo más apropiado hubiera sido crear de manera provisional, (perfectamente mediante una Orden Ministerial¹⁰), un órgano de representación estudiantil, independientemente de como se llame, para que hubieran participado decisivamente en la producción de la norma; tal y como, por ejemplo, han realizado las Universidades, quienes al margen de no contar con el Estatuto del Estudiante, sí han creado sus órganos de participación y representación estudiantil¹¹, a los que se les ha tenido en cuenta a la hora de presentar las correspondientes alegaciones al proyecto. De haberlo realizado, a través de este procedimiento, pensamos que la norma hubiera contando con un refrendo mayor de participación. No obstante, insistimos, que esta es una opinión de oportunidad, y que no deslegitima en nada el camino seguido por la Administración educativa.

2.2. El omnipresente Espacio Europeo de Educación Superior

Comenzábamos nuestro anterior artículo, con la Declaración de Bolonia de 19 de junio de 1999, a la que algunos autores como MARTIN REBOLLO no habían dudado en calificarla de auténtico mito; sin embargo, y aún aceptando tal calificación, lo cierto es que al amparo de ésta va a gravitar buena parte del sistema universitario, donde nosotros justificábamos la necesidad del Estatuto, sobre todo, en la necesidad de cohesionar todo el elenco de derechos y obligaciones de los estudiantes, respetando, por supuesto, la autonomía universitaria, y sin que esto suponga mermar el EEES, sino todo lo contrario

Pues bien, en la Propuesta de Estatuto del Estudiante Universitario de 21 de abril, que se mantiene en el texto aprobado, y a diferencia de los anteriores Borradores, ya aparece una exposición de motivos, algo con lo que no contaban los anteriores documentos¹², y que viene a reafirmar la importancia del nuevo Ordenamiento jurídico universitario, que surge tras el compromiso europeo, y que lo podemos encontrar en los siguientes términos: *“Por otra parte, el escenario que dibuja el Espacio Europeo de Educación Superior reclama una nueva figura del estudiante como sujeto activo de su proceso de formación, con una valoración del trabajo dentro y fuera del aula, y el apoyo de la actividad docente y sistemas tutoriales. Desde los inicios de este proceso, en la Declaración de Bolonia, la participación de los estudiantes ha sido subrayada*

¹⁰ Un buen ejemplo, y no con carácter de provisionalidad, es la Orden ECD 237/2004, de 3 de febrero, por la que se regula el Comité Español del Deporte Universitario; y que deroga a la anterior de 20 de diciembre de 1988. Organismo, que tiene entre sus competencias en materia deportiva, la de elaborar informes y dictámenes.

¹¹ A título de ejemplo la Delegación de Alumnos de la Universidad Politécnica de Valencia (3 de noviembre de 2004), Consejo de Estudiantes de la Universidad de la Rioja (12 de marzo de 1998), la Delegación de alumnos de la Universidad de Cádiz (23 de septiembre de 1995), el Consejo de Alumnos de la Universidad de Sevilla (24 de febrero de 1998), la Delegación General de Estudiantes de la Universidad de Granada (26 de enero de 2009)...

¹² Por cierto, una práctica que se está convirtiendo en habitual en los primeros documentos de elaboración de las normas y que, por nuestra parte, hemos de manifestar nuestra disconformidad, por el desconcierto que crea su ausencia, al no disponer de los motivos que han inducido, en este caso, a la Administración a acometer la tarea normativa.

continuamente en las Declaraciones que han ido dándole forma, y en la Conferencia Ministerial de Berlín, de 2003, el papel de los estudiantes en la gestión pública de la educación superior fue reconocido expresamente". Por lo tanto, podríamos preguntarnos ¿qué importancia ha tenido el EEES en la elaboración del Estatuto del Estudiante Universitario?, máxime cuando la necesidad del mismo es evidente¹³ ante la ingente cantidad de materias que requieren una normativa de acuerdo con los nuevos tiempos: regulación de la valoración del conocimiento¹⁴, el arcaico régimen disciplinario, la permanencia en las universidades¹⁵, la tan deseada calidad en la Universidad española¹⁶, etc., la respuesta a ello podemos encontrarla, en el impulso que ha supuesto la Declaración de Bolonia, para activar el aparato normativo en el ámbito universitario, que estaba dormitando en la más absoluta de las indeferencias, como demuestra el escaso desarrollo normativo, en lo que afecta al régimen de derechos y deberes en los universitarios, pese al esfuerzo y modernización que supuso la promulgación de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, Reforma Universitaria (LRU), y que obligó a un cambio profundo en el sistema universitario, que a su vez generó un compendio de normativas universitarias de marcado carácter disperso, y poco cohesionadas entre éstas, como se puede ver, a título de ejemplo, en el auténtico "reino de Taifas" en que se convirtió la compensación de créditos, o el escaso interés por determinar el régimen de permanencia en las Universidades españolas.

En definitiva, el EEES, no solamente fomenta la creación del Estatuto, sino que constituye el pretexto perfecto, para dar respuesta a la creación de un nuevo régimen jurídico que demandan, principalmente, los estudiantes, aunque sus efectos se extiendan a toda la comunidad universitaria, pues como dice ESTEVE PARDO¹⁷: es sin duda el estamento estudiantil el que más recientemente adquiere entidad y conciencia de sí mismo tras la rotunda afirmación constitucional a favor de la autonomía universitaria. En el modelo anterior, funcional y centralizado, los estudiantes carecían de entidad y protagonismo constructivo, mientras que el reconocimiento de la autonomía

¹³ Basta para ello, un examen de la escasa literatura jurídica, de corte administrativista, que se ha dedicado a lo que podríamos llamar el Ordenamiento Jurídico Universitario, para corroborar nuestra afirmación, y donde podemos encontrar trabajos, a título de ejemplo, como los que a continuación relacionamos: TARDÍO PATO, J.A., "La función calificador de los alumnos universitarios y su control jurisdiccional", *REDA*, núm. 139, pp.373-417; PARADA VÁZQUEZ J.R y CÁMARA DEL PORTILLO, D. (1988): "La enseñanza libre y el derecho a examen en la educación universitaria", *RAP*, núm.117; PEMÁN GAVIN, J.(1994): "El régimen disciplinario de los estudiantes universitarios: sobre la vigencia y aplicabilidad del reglamento de disciplina académica", *RAP*, núm. 135, pp.435-471; VILLAR EZCURRA, J., "El derecho a la educación como servicio público", *RAP*, núm. 88, pp.189-190; SOUVIRÓN MORENILLA, J.M., y PALENCIA HERRERO, F. (2002): *La nueva regulación de las Universidades. Comentarios y análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*, Granada, Comares; MOREU CARBONELL, E. (2003): *El examen en el nuevo sistema educativo español. Régimen Jurídico de los exámenes académicos*, Granada, Comares; JIMÉNEZ SOTO, I. (2009) *Derechos y Deberes en la Comunidad Universitaria*, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, Marcial Pons,...

¹⁴ Véase ESPADA RECAREY, L. (2003), *Evaluación curricular o por compensación: otra forma de calificación académica*, Consello Social de la Universidad de Vigo; (2001) *Valoración de la asistencia a clase y entrega de copias de exámenes en las universidades españolas*, Consello Social de la Universidad de Vigo; JIMÉNEZ SOTO, I. (2009), "La valoración del conocimiento entre el derecho y la equidad", en *XII Encuentro Estatal de Defensores Universitarios*, Zaragoza, octubre.

¹⁵ Véase ESPADA RECAREY, L., y LORENZO BARREIRO, M. (2001), *Normativa de permanencia y de evaluación por compensación en las Universidades españolas*, Consello Social de la Universidad de Vigo.

¹⁶ Véase PÉREZ PEÑA, J., SÁNCHEZ GIRALDA, T., y VILA BOIX, J., (2004) *Los Defensores Universitarios y el reto de la calidad*, Madrid, Dykinson.

¹⁷ ESTEVE PARDO, J., Prólogo a *Derechos y Deberes en la Comunidad Universitaria...*, op.cit, p.11.

universitaria ha potenciado considerablemente su posición en el seno de la comunidad universitaria.

2.3 Algunas reflexiones y consideraciones sobre el Estatuto.

Es importante destacar desde el punto de vista socio-jurídico, la perspectiva con la que nace el Estatuto, en un momento en que tomados los datos del curso 2008/2009, el Sistema Universitario Español lo conformaron 1.504.276 estudiantes: 1.358.875 de primer y segundo ciclo, (18.353 de grado enseñanzas adaptadas al EEES, 49.799 de master oficiales y 77.249 de doctorado, de los que 5.987 cursaron estudios adaptados a las directrices del EEES). Con estos datos, se pretende aumentar la implicación de los estudiantes en la vida universitaria, desde el reconocimiento de sus derechos, hasta el marco legal que rige la convivencia en la Universidad, para finalizar con la creación del órgano consultivo más importante de representación estudiantil. Así pues, el Estatuto va a nacer con la rémora de una década en la que se ha producido un descenso de estudiantes universitarios¹⁸, sobre todo, por el descenso de la población de edades entre 18 y 24 años, descenso que ha alcanzado el 18.3%, situando la tasa neta de escolarización en ese tramo en el 23.8% ; y que desde el punto de vista positivo se espera en los próximos años el incremento del número de estudiantes universitarios, donde la creación de las estructuras, como puede ser el Consejo de Estudiantes Universitario del Estado que presenta la norma, puede fortalecer el papel de los estudiantes dentro del sistema universitario español¹⁹.

Igualmente, e independientemente de la consideración que se pueda tener de la norma: así, para unos, el texto puede resultar muy extenso con lo que poco margen les quedará a las Universidades para desarrollar; mientras que para otros, podría ser demasiado corto en cuanto debería haber llegado a mayor regulación. Pues bien, lo cierto, es que tratándose de una norma que va a ser dictada con carácter básico, es decir, en virtud de las competencias que le corresponden al Estado en materia de educación (artº 149.1.30ª CE), consideramos que tiene en su haber, como muy positivo, la de presentar una visión panorámica, inexistente hasta ahora, de todo lo que supone en relación al conjunto de los derechos y deberes de los estudiantes universitarios en España, y que esta visión es de carácter global, al deber ser aplicada en todo el país; ya que sin lugar a dudas, la tan argumentada autonomía universitaria, entre otras cosas, ha permitido una heterogeneidad de relaciones jurídicas de muy diversa naturaleza, según la Universidad de la que se trate, y como no queremos hablar en abstracto, baste ver la miscelánea normativa en materia de traslados de expedientes de una Universidad a otra, de reconocimientos de materias cursadas (la famosa adaptación y convalidación de estudios²⁰), la inexistencia, prácticamente de deberes de los estudiantes, las dificultades

¹⁸ Fuentes Memoria de Análisis de Impacto Normativo, Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario, MEC, p.5, 2010.

¹⁹ El cual está formado por 78 Universidades: 50 públicas y 28 privadas, con un total, en datos de 2009, de 232 campus universitarios, de los que 211 son Universidades presenciales, 162 en Universidades públicas presenciales y 49 en privadas presenciales, siendo las Universidades no presenciales y las espaciales (UNIA y UIMP) las que cuentan con 21 campus.

²⁰ Situación injusta para los estudiantes y que fue denunciada por los Defensores Universitarios en el “IV Encuentro Estatal de Defensores Universitarios”, celebrado en las Palmas de Gran Canaria en octubre de 2001, y que sirvió para que el Ministerio de Educación, recogiera sus sugerencias en el Real Decreto 1044/2003, de 1 de agosto, introduciendo en su disposición adicional única, la modificación parcial del anexo I del RD 1497/1987, por el que las asignaturas convalidadas tendrán la equivalencia en puntos correspondiente a la calificación obtenida en el centro de procedencia, así como para las asignaturas

en la movilidad estudiantil²¹, etc.;, que no es que ahora vayan a desaparecer, pero si se paliara en cierta medida los efectos desfavorables que tanto distorsionan al sistema universitario, y que provoca situaciones, ya denunciadas en su día²² al permitir que la obtención de los títulos académicos no se realice en las mismas condiciones en todo el Estado español, obviando el artº 149.1.1ª CE por el que se establece como competencia estatal la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de sus derechos constitucionales.

Así las cosas, esta visión de conjunto, permitirá, lo esperamos, que la norma básica y su posterior desarrollo permitan dar mayor coherencia a un sistema universitario que hoy más que nunca lo demanda.

Del contenido del Real Decreto, podemos decir, sintéticamente, que consta de un preámbulo, una parte dispositiva (artículo único) donde se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario, cuatro disposiciones adicionales: la primera, referente a la cobertura de seguro; la segunda, sobre la ley reguladora de la potestad disciplinaria; la tercera, en relación a los gastos de funcionamiento del Consejo de Estudiantes Universitario del Estado y la cuarta, como consecuencia de lo establecido en los arts. 67 y 68 de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar, en lo que afecta a los centros universitarios de la defensa; y cuatro disposiciones finales: la primera, por cuanto el título competencial en virtud del 149.1ª.30ª de la CE, convierte a este Real decreto como norma básica para el desarrollo del art. 27; la segunda, por la que se establece un plazo de seis meses, desde su constitución, para que el Consejo de Estudiantes Universitario elabore un proyecto de reglamento de organización y funcionamiento; la tercera en cuanto a la habilitación para el desarrollo normativo y la cuarta que fija como plazo de entrada en vigor, el día siguiente a su publicación.

Centrándonos en su contenido, el texto que se ha aprobado presenta 67 artículos agrupados en dieciséis capítulos y cuyo contenido resumido es el siguiente:

En el Capítulo I se establece el objeto y el ámbito de aplicación de la norma a todos los estudiantes de las universidades públicas y privadas españolas.

En el Capítulo II se regulan los derechos y deberes de los estudiantes, distinguiendo entre los Derechos generales: Formación académica de calidad, Orientación, Reconocimiento de la participación, Movilidad, Becas y ayudas, etc., y derechos particulares según su condición de estudiante de Grado, Master, Doctorado, Formación Continua y Extensión Universitaria.

En el capítulo III nos encontramos el acceso y la admisión a la Universidad con remisión a la legislación vigente, y con especial consideración a los estudiantes con discapacidad.

adaptadas. Recordemos que anteriormente a esta modificación la equivalencia era distinta, pues la convalidación suponía la equivalencia de aprobado, independientemente de la calificación obtenida en el centro de origen, mientras que se mantenía la calificación en las adaptaciones.

²¹ Para la comprensión de todos estos problemas, nada mejor que asomarse a la lectura de los Informes Anuales que los Defensores Universitarios presentan a sus órganos de gobierno, preferentemente al Claustro o Consejo Social, donde se pueden apreciar estas dificultades, y que año tras año, denuncian para buscar las oportunas soluciones.

²² Véase MOREU CARBONELL, E., *El examen en el nuevo sistema educativo...*, p. 197; y JIMÉNEZ SOTO, I., *Derechos y Deberes...*, op.cit., p. 65.

Por su parte en el Capítulo IV se regula la movilidad estudiantil y su reconocimiento, en cualquiera de los tres ciclos de enseñanza, donde se implica a las Universidades a que realicen programas específicos de movilidad nacional e internacional.

Es en el Capítulo V donde podemos encontrar las actividades de orientación al estudiante, y la configuración de sistemas tutoriales, desarrollados por el profesorado y el personal especializado, distinguiendo entre la tutoría de carrera y la tutoría de materia o asignatura.

La programación docente del estudiante de enseñanzas que conducen a la obtención de un título oficial, con lo que suponen las prácticas externas, el derecho a una evaluación objetiva, la comunicación de las calificaciones y la revisión, así como el reconocimiento de determinadas actividades culturales, deportivas, de representación, solidarias y de cooperación, lo encontramos en el Capítulo VI.

Por su parte si queremos encontrar la regulación docente de los estudiantes que cursan enseñanzas no conducentes a un título oficial, es el Capítulo VII quien lo determina.

La representación y participación estudiantil, con todo lo que suponen los derechos y responsabilidades de los representantes estudiantiles, lo podemos encontrar en el Capítulo VIII.

Los principios básicos de la política de becas y ayudas al estudio, sentados en la equidad y eficacia en la gestión de la política de becas, se acomodan en el Capítulo IX.

En el Capítulo X se recoge el fomento de la convivencia y la corresponsabilidad en la Universidad. Para ello, se prevé la posibilidad de la creación de comisiones de ética y responsabilidad en los centros, como cauce de análisis y propuestas y sin carácter sancionador, integrando a los Defensores Universitarios como promotores de la cultura de la ética y la convivencia.

La regulación del Consejo de Estudiantes Universitario del Estado, como órgano de deliberación, consulta y participación de los estudiantes universitarios, se halla detenidamente regulado: estructura, composición, competencias, etc., en el capítulo XI.

El Capítulo XII nos encontramos la actividad deportiva de los estudiantes, considerada como un componente de la formación integral del alumno, y donde las Universidades promoverán la actividad deportiva, los hábitos de vida saludable y el desarrollo de los valores de los valores como el espíritu de sana competición y juego limpio.

En el Capítulo XIII se instituye la formación en valores en el marco de la formación integral de las personas, y donde las Universidades promoverán actuaciones encomendadas al fomento de estos valores.

Las actividades de participación social y cooperación al desarrollo, se expresan en el Capítulo XIV, donde se pueden apreciar los compromisos de los estudiantes en relación a los derechos y deberes derivados de estas actividades.

La atención al estudiante universitario como herramienta complementaria a su formación integral, incluidos los servicios de alojamiento, se ha regulado en el Capítulo XV.

Finaliza el texto en el Capítulo XVI con una dedicación a las Asociaciones de Antiguos Alumnos.

2.3.1. Sobre el objeto y el marco normativo.

Pretende el Estatuto, a través de un concepto amplio extender su ámbito a todos los estudiantes universitarios, independientemente de la condición del Centro académico, es decir, tanto de Universidades Públicas, como Privadas, al igual que los famosos Centros adscritos, que manteniendo sus peculiaridades, como puede ser su pertenencia a entidades humanitarias como la Cruz Roja, o de la Iglesia Católica, por citar unos ejemplos, son reconocidos por las respectivas Universidades. Lo cual supone un indudable acierto como tendremos oportunidad de ver, al implicar a todas las instituciones académicas en el concepto de igualdad que tanto preconiza la norma. ¿Verdad? no sería aceptable, que por razón de la titularidad del centro los estudiantes universitarios no tuvieran en todo el Estado unos mínimos derechos y obligaciones.

Además, el afán expansivo del artículo 1 de la citada norma, incluye una nueva vuelta de tuerca, al aquilatar más el concepto, pues lo extiende a los tres ciclos universitarios, y añade las enseñanzas de formación continua y otros estudios ofrecidos por las Universidades, entre los que podemos destacar los títulos propios de cada Universidad, y los numerosísimos cursos de corta duración que se ofrecen en el amplio panorama universitario.

Así pues, hemos de convenir con la norma, que toda persona que curse en una Universidad cualquiera de sus enseñanzas, tendrá la condición de estudiante. Ahora bien, ello quiere decir qué ¿por el mero hecho de ser estudiante tendrán todos los mismos derechos y obligaciones?, la respuesta es de signo negativo, pues ya se encarga la norma de distinguir en sus artículos, entre derechos generales de los estudiantes y derechos específicos (artículo 2 a 12); mientras que por lo que respecta a los deberes regulados en el artículo 13, son responsabilidades iguales para todos sin distinguir el tipo de enseñanza que se cursa.

Pero donde más se aprecia la distinción, es sin lugar a dudas, es en el concepto de representante estudiantil, donde se acota la cualidad, exclusivamente a los estudiantes que cursen estudios oficiales (art. 35.4) bien porque formen parte de órganos colegiados de gobierno y de representación (Consejo de Departamento, Junta de Facultad, Claustro, etc.); o bien, por su condición de miembro elegido por sus compañeros en otros órganos, como así sucede con las Delegaciones de estudiantes, Consejos de estudiantes, etc.

Del mismo modo, en lo que respecta a la posibilidad de poder beneficiarse de un programa de ayudas o becas, el artículo 42.2, ciñe las mismas solamente a los estudiantes que de acuerdo con la ley se encuentren cursando estudios reglados, por lo que quedarían excluidos, entendemos, de las convocatorias nacionales del MEC, el resto de alumnos.

En definitiva, el conjunto de derechos es más amplio en aquéllos estudiantes que, podríamos decir, tienen una relación permanente de estudio con la Universidad. Ahora bien, ello no quiere decir que los demás estudiantes no puedan formar parte de otros órganos universitarios, como pueden ser en representación de los usuarios de ciertos servicios, o que a través de las normativas específicas de cada Universidad puedan solicitar ayudas para poder realizar determinados cursos. Ello dependerá por supuesto del régimen que consideren más oportuno las Universidades.

Más complicado podría ser la interpretación que, con la redacción dada al marco normativo, presenta el artículo 3: *“los derechos y deberes de los estudiantes universitarios se ejercerán de acuerdo con la normativa estatal y de las respectivas Comunidades Autónomas, Estatutos de las Universidades y el presente Estatuto”*. Con esta dicción, se podría entender que la norma establece un orden de jerarquía normativa, por el que relega al Real Decreto objeto de estudio al último lugar, teniendo primacía sobre éste los Estatutos de las Universidades públicas que son aprobados por Decretos de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas; y donde por cierto, este artículo, no refleja la posición de las Normas de organización y funcionamiento de las Universidades privadas.

Sin embargo, esta no debe de ser la interpretación del citado precepto, por varias razones entre las que podemos destacar:

- En primer lugar, porque el conjunto de derechos y deberes, tal y como dice la norma, se ejercerá de acuerdo con la normativa estatal (y entre ésta se encuentra el Estatuto del Estudiante), luego lo más fácil es haber suprimido la reiteración que hace al Estatuto, donde al situarlo en el último lugar podría dar lugar a la confusión advertida.

- En segundo lugar, porque el régimen jurídico de las Universidades presenta una jerarquía normativa en la propia LOU (art.6.) que es la siguiente: *“1. Las Universidades se regirán por la presente Ley y por las Normas que dicten el Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias. 2. Las Universidades públicas se regirán, además, por la Ley de su Creación y por sus Estatutos, que serán elaborados por aquéllas y, previo su control de legalidad, aprobados por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma... 5. Las Universidades privadas se regirán por las normas a que se refiere el apartado 1 anterior, por la Ley de su reconocimiento y por sus propias normas de organización y funcionamiento... . el régimen de su aprobación será el previsto en el apartado 2 anterior”*.

- En tercer lugar, porque habrá que tener en cuenta por un lado los criterios competenciales que afectan a las diferentes leyes –estatales y autonómicas- en el ámbito de las Universidades, y donde es importante recalcar que todas las leyes tienen el mismo rango jerárquico, cualquiera que sea su procedencia, sus características y la materia que regulen. Entre unos y otros tipos de leyes, la Constitución establece relaciones de competencias, pero nunca de jerarquía, y en esta materia, de naturaleza compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas, nos vamos a encontrar leyes estatales con carácter básico y leyes autonómicas que completan la materia. De otro lado, al hablar de las “normas que dicten” hay que incluir, la potestad reglamentaria, en una triple vía: la que proviene de la Administración del Estado, como es este Real Decreto, la que es consecuencia de las potestades de las Comunidades Autónomas, y la

no menos importante, y muy voluminosa, que proviene de las Universidades en desarrollo de sus respectivos Estatutos o Normas de organización y funcionamiento. Y entre éstas, nuevamente, habrá de tenerse en cuenta la competencia de los diferentes Gobiernos y Administraciones, así como las leyes que ordenan las mismas.

Ahora bien, y por lo que respecta a la potestad reglamentaria, es necesario tener en cuenta la posible jerarquía administrativa que se puede dar entre reglamentos dictados por órganos de una misma Administración, entre los que existe una relación jerárquica o de subordinación, y donde opera el artículo 53.2 de la LRJAP-PAC donde ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de rango superior”, lo que llevaría en tal caso a la nulidad de pleno derecho del artículo 62.2 del cuerpo legal antes invocado: *“También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior... “.*

Vistas, así las cosas, y teniendo en consideración el carácter de norma básica del Estatuto del estudiante (artº .149.1.30ª CE), y los preceptos aludidos anteriormente, por razones de competencia, en la interpretación de los derechos y deberes de los estudiantes, ningún Estatuto Universitario, Normas de Organización y funcionamiento y normas de desarrollo de las diferentes Universidades, pueden situarse en una posición de preeminencia sobre el presente Estatuto que se dicta como normativa estatal de carácter básico.

2.3.2. Igualdad de los estudiantes.

La igualdad en la ley y la igualdad ante la aplicación de la ley, son dos constantes de nuestro ordenamiento jurídico, aparecen en numerosos preceptos del Estatuto, si bien este derecho opera en varias vertientes, pues no solamente se refiere al conjunto de derechos sino también de deberes, y así lo manifiesta el artículo 2.1, donde garantiza la igualdad de derechos y deberes independientemente del centro universitario y de las diferentes enseñanzas que se estén cursando; por lo que hay que entender que las condiciones académicas, principalmente, deben alcanzar esta meta, rompiendo con las desigualdades que existen, entre las que destacamos las discriminaciones, y a las que el artículo 4., se refiere al determinar que no se puede discriminar por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, convicción u opinión, edad, discapacidad, nacionalidad, enfermedad, orientación sexual e identidad de género, condición socioeconómica, idiomática o lingüística, o afinidad política y sindical, sobre peso u obesidad o por cualquier otra condición.

Igualmente, se plasma como un derecho general de los estudiantes universitarios (art. 7.b.) la igualdad de oportunidades, sin discriminación alguna, tanto en el acceso a la Universidad, al ingreso en los centros, así como en la permanencia y en el ejercicio de sus derechos académicos. Asimismo, hemos de recordar, al menos de forma nominal, la importancia de la LO 3/2007, de 22 de marzo de igualdad efectiva de mujeres y hombres, donde no se busca la igualdad formal sino la búsqueda de la igualdad efectiva. Como consecuencia de ello el artículo 38.3) al hablar de la participación estudiantil, establece que los estudiantes deben de contribuir con proactividad y corresponsabilidad al equilibrio, la paridad y la igualdad de oportunidades, así como a la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en la formulación de sus proyectos.

Como corolario a todos estos planteamientos igualitarios, es la concreción de un deber de los estudiantes universitarios, redactado en el artículo 13.j, como es, el de ejercer y promover activamente la no discriminación en cualquiera de sus manifestaciones. Sin embargo, y positivizado este componente obligacional, no está de más, el hacer un llamamiento para que en su momento los posibles ilícitos disciplinarios tipifiquen adecuadamente estas conductas, y se pueda disponer de los mecanismos adecuados de respuesta.

2.3.3. La motorización de las normativas universitarias

Con el permiso de C. SCHMIDT y de su legislación motorizada de la que hablaba, sin ser exhaustivos, el Estatuto va a obligar a las Universidades a potenciar sus diferentes servicios de información y comunicación (Guías, páginas WEB, portales, anuncios en tablones, etc.), así como a elaborar numerosas normativas en unos casos, o a adaptar las ya existentes, para poder desarrollar el contenido del Estatuto, de ahí la metáfora de la motorización, y para ello, nada mejor que citar varios ejemplos:

-En el artículo 6. Del derecho al reconocimiento de los conocimientos y capacidades previos...” *a que se reconozcan los conocimientos y las competencias o la experiencia profesional adquiridas con carácter previo*”.

-En el artículo 7. Derechos generales de los estudiantes universitarios: 1.a)...”*programas de información y atención...los estudiantes tienen el derecho a participar en el diseño, seguimiento y evaluación de la política universitaria*”.

-En apartado 1.d)...” *A una atención y diseño razonable de las actividades académicas, en la medida de las disponibilidades organizativas y presupuestarias de la universidad que faciliten la conciliación de la vida laboral y familiar*”, y como consecuencia del dictamen del Consejo de Estado, se incorpora: “*El ejercicio de sus derechos por las mujeres víctimas de la violencia de género*”.

-En el apartado 1.j) “*A obtener reconocimiento académico por su participación en actividades universitarias culturales, deportivas, de representación estudiantil, solidarias y de cooperación en los términos establecidos en la normativa vigente*” y como establece el artículo 32 las Universidades regularán el procedimiento para hacer efectivos estos derechos.

-En el apartado 1.n) “*A recibir formación sobre prevención de riesgos y a disponer de los medios que garanticen su salud y seguridad en el desarrollo de sus actividades de aprendizaje*”

- En el artículo 7.2: “*Las universidades establecerán las medidas necesarias para hacer posible el ejercicio de estos derechos a los estudiantes a tiempo parcial... A estos efectos, los estudiantes que lo deseen solicitarán el reconocimiento de estudiante a tiempo parcial en su universidad...*”

-En el artículo 8. Derechos particulares de los estudiantes universitarios de grado: 8.c) “*Elegir grupo de docencia en su caso de forma efectiva, en los términos que disponga la Universidad, de forma que se puedan conciliar la formación con otras actividades profesionales, extra-académicas o familiares*”. Y nuevamente, se incorpora del

dictamen del Consejo de Estado, “*y específicamente para el ejercicio de los derechos de las mujeres víctimas de la violencia de género*”.

Normativa al respecto que se habrá de elaborar, siendo importante de destacar, el término “en su caso”, valoración jurídica muy importante, al no decir “en todo caso”, por lo tanto la obligatoriedad se relaja a aquellos casos en que se pueda disponer. Igualmente se contempla este derecho en los estudiantes de Master (art. 9.c).

-En artículo 9.g) sobre los derechos particulares de los estudiantes de Master: “*La tutela efectiva, académica y profesional, en el trabajo fin de master y, en su caso, en las prácticas académicas externas que se prevean en el plan de estudios*”.

-En el artículo 11, sobre los derechos particulares de los estudiantes de la formación continua a lo largo de la vida, contempla el art. 11.b) “*A conciliar, en lo posible, la formación con la vida familiar y laboral y, en su caso, para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres víctimas de la violencia de género, para lo cual las universidades, dentro de sus posibilidades, organizarán con flexibilidad los horarios*”, y en el 11.c): “*A contar con una carta de servicios que las universidades desarrollen y difundan cada curso académico con su oferta formativa detallada en este ámbito...*”.

-En el artículo 23.5: “*Las Universidades, en el marco de la libertad académica que tienen reconocida, podrán establecer mecanismos de compensación por materia y formar tribunales que permitan enjuiciar, en conjunto, la trayectoria académica y la labor realizada por el estudiante, y decidir si está en posesión de los suficientes conocimientos y competencias que le permitan obtener el título académico al que opta*”.

Como consecuencia del dictamen del Consejo de Estado, se han incorporado dos modificaciones sustanciales: una, por el que este mecanismo deja de ser imperativo para todas universidades, pues se ha sustituido el “establecerán”, por el “podrán”; y otra el ceñir la compensación al ámbito de “materia” y mediante tribunal; por lo que respetando la autonomía universitaria, se unifica, aunque sea en pequeñas dosis, esta institución tan polémica.

-En el artículo 25.5, se recoge lo que tradicionalmente se han llamado “exámenes de incidencias: “*Los estudiantes que, por motivos de asistencia a reuniones de los órganos colegiados de representación universitaria, o por otros motivos previstos en sus respectivas normativas, no puedan concurrir a las pruebas de evaluación programadas, tendrán derecho a que les fije un día y hora diferentes para su realización...*”.

-Los Tribunales de evaluación, en los casos en que legalmente haya de constituirse o por motivos en los que el estudiante declina el método normal de evaluación, están previstos en el artículo 28.1: “*Los estudiantes podrán solicitar evaluación ante tribunal de acuerdo con las condiciones y regulación que a tal fin dispongan las universidades. 2. Las universidades establecerán el procedimiento para que, cuando un profesor se encuentre en los casos de abstención y recusación previstos en la ley, el Consejo de Departamento nombre un sustituto de entre los profesores permanentes del área o de áreas afines*”.

- La reclamación de las calificaciones ante el órgano competente, en el artículo 31, se establece de la siguiente forma: *“Contra la decisión del profesor o del tribunal cabrá reclamación motivada dirigida al órgano competente. A propuesta de dicho órgano, se nombrará una Comisión de reclamaciones, de la que no podrán formar parte los profesores que hayan intervenido en el proceso de evaluación anterior, que resolverá en los plazos y procedimientos que regulen las universidades”*.

- El artículo 36.e) sobre los derechos de los representantes estudiantiles: *“A que sus labores académicas se compatibilicen, sin menoscabo de su formación, con sus actividades representativas. Las universidades arbitrarán procedimientos para que la labor académica de representantes y delegados de los estudiantes no resulte afectada por dichas actividades”*.

-En cuanto al fomento de la convivencia y corresponsabilidad universitaria, el artículo 45.1 establece: *“Cada universidad podrá crear en sus centros comisiones de corresponsabilidad, constituidas por profesorado, estudiantes y personal de administración y servicios”*.

- Por lo que respecta a la actividad física y deportiva de los estudiantes, el artículo 62, preceptúa lo siguiente. *“2. las Universidades promoverán la compatibilidad de la actividad académica y deportiva de los estudiantes. 4. En los términos previstos por la ordenación vigente, las universidades facilitarán el acceso a la universidad, los sistemas de orientación seguimiento y la compatibilidad de los estudios con la práctica deportiva a los estudiantes reconocidos como deportistas de alto nivel por el Consejo Superior de Deportes o como deportistas de nivel cualificado o similar por las Comunidades Autónomas”*. Este precepto no es ni más ni menos que consecuencia de la regulación que hace del Deporte Universitario los artículos 90 y 91 de la LO 6/2001 de Universidades, que realiza el artículo 82 de la LO 4/2007, de 12 de abril; de la misma forma que habrá que tener muy presente el Real Decreto 971/2007, de 13 de junio sobre deportistas de Alto Nivel y Alto Rendimiento por lo que se refiere al ámbito estatal.

-Para finalizar con estos ejemplos de lo que pueden ser materias a regular por la vía reglamentaria de las Universidades, podemos ver en el artículo 66 todo lo que afecta a los servicios de alojamientos de los estudiantes, así: *“2.la normativa reguladora del acceso y la gestión de dichos servicios de alojamiento se regularán mediante normativas propias que garanticen, en todo caso, la igualdad de derechos de los estudiantes. 3. Asimismo, en el acceso a los colegios mayores y residencias de fundación propia, se establecerán procedimientos públicos, objetivos y transparentes, que puedan ser conocidos con la suficiente antelación y que permitan el alojamiento a estudiantes procedentes de diferentes enseñanzas y ramas de conocimiento”*.

Son pues, como hemos tenido la oportunidad de exponer, numerosas la normativas que habrá que actualizar o crear, según las peculiaridades de cada Universidad. Sin embargo, es necesario realizar ciertas consideraciones al respecto, pues como dice, aunque más bien diríamos como advierte, SOSA WAGNER²³ en el mundo barroco de los reglamentos universitarios, se abusa en cuanto que tales reglamentos rozan asuntos conflictivos, de conceptos jurídicos indeterminados y de potestades discrecionales, hasta

²³ SOSA WAGNER, F. (2009) “La autonomía Universitaria (un mito que confiere poder” en JULIO V. GONZÁLEZ *Comentario a la Ley Orgánica de Universidades*, Thomson Reuters, Cizur Menor, pp. 115-116.

el punto de recurrir a la metáfora de la alcachofa, al referirse a esta potestad reglamentaria, pues son muchas las hojas (preceptos, artículos, disposiciones transitorias y demás) que recubren y guardan en su intimidad el corazón (lo más sabroso y carnoso) representado por la discrecionalidad de quien ha de aplicar la norma (rector, director del departamento o cualquier otra autoridad), siendo todo lo demás hoja caduca cuando no hojarasca; y es que, efectivamente, no hay universidad española que no tenga aprobados centenares de ellos, y donde hay muchos tipos: los que regulan la permanencia de los estudiantes en la Universidad, los de convalidación de estudios, los variados que abordan el desarrollo de aspectos de la organización (del Claustro, del Consejo de Gobierno, de los Departamentos, etc.), los disciplinarios, los relativos a la celebración de exámenes y la revisión de las calificaciones o la gestión económica y presupuestaria o al uso de las instalaciones deportivas..., hasta el punto, dirá el meritado profesor, que no hay sector de la vida universitaria que no cuente con su reglamento.

Otra cosa muy distinta, será la eficacia que presente la norma jurídica, o mejor dicho su grado de cumplimiento, como sucede con numerosos preceptos legales y reglamentarios que gravitan en el más absoluto de los desiertos, como, a título de ejemplo, sucede con los deportistas de Alto Nivel o Alto Rendimiento que son universitarios, y que a pesar de contar con un acervo normativo muy importante (Ley 10/90 del Deporte, Ley Orgánica de Universidades 6/2001 en la redacción de la LMLOU 4/2007, y el Real Decreto 1467/1997, de 19 de septiembre, sobre deportistas de Alto Nivel y Alto Rendimiento, sin contar las numerosas normativas de las Comunidades Autónomas), donde se establece el derecho de estos estudiantes a compatibilizar su actividad deportiva, reconocida de interés por el Estado, con su formación académica; sin embargo, al dejar a criterio de cada Universidad la forma de llevar a la práctica esta compatibilidad; a la hora de la verdad, son muchas las Universidades que no lo han regulado con el consiguiente perjuicio para nuestros deportistas universitarios.

Y es que no debemos de olvidar que frente a esta proliferación de normativas, en el ámbito universitario nos encontramos, lógicamente salvando las distancias oportunas con el Derecho comunitario, numerosos preceptos que nos recuerdan a un *Soft Law*²⁴ administrativo universitario, es decir, un Derecho blando, dúctil y suave, pero que a diferencia de la fortaleza y eficacia en el ámbito comunitario, puede ser muy débil en el sistema universitario, precisamente por la falta de instrumentos que hagan eficaz la norma, o mejor dicho la respuesta al incumplimiento de la misma, como podemos ver en algunos ejemplos; es el caso de aquellos profesores que frecuentemente incumplen numerosas normativas de ordenación docente (tutorías, faltas injustificadas, incumplimiento de programas, etc.) y no les pasa absolutamente nada, ante la dificultad de aplicar la norma reglamentaria que impide o corrige tales acciones; lo mismo podemos decir de las obligaciones de los estudiantes en cuestiones académicas como son los incumplimientos en las prácticas o trabajos (entrega fuera de plazo, no adecuación a lo explicado por el profesor, alegaciones continua de errores, etc.).

En definitiva, el grado de cumplimiento, y por lo tanto de eficacia, del Estatuto del Estudiante Universitario, no va a depender del mayor número de normas que lo desarrollen, entre otras cosas, porque la cantidad no es sinónimo de calidad, sino de la aplicabilidad de éstas a la realidad social que pretende regular, y para ello será muy importante la voluntad del legislador universitario y la visión que éste tenga de

²⁴ Véase SARMIENTO RAMÍREZ, D. (2008), *El Soft Law administrativo*, Civitas, Madrid.

permanencia en el tiempo, por supuesto, nos referimos a la norma, y no al cargo académico que la impulsa o la materializa.

2.3.4. Especial atención a la discapacidad.

Se podrá estar de acuerdo o en desacuerdo con el texto normativo, pero lo que nadie podrá negar es la fuerte carga de sociabilidad que éste presenta, lo hemos visto en la minuciosa regulación que hace del concepto de igualdad y de no discriminación; y ahora, siguiendo la misma estela, lo hace con los estudiantes con discapacidad, a quienes no se les ha tratado con el pleno reconocimiento a sus peculiaridades, en numerosos casos, discriminándolos precisamente por su condición, como hemos tenido la oportunidad de ver a diario: profesores que se han negado a impartir docencia a estudiantes con minusvalías, imposibilidad de realizar determinadas prácticas que no atienden a su singularidad, o los innumerables impedimentos a la realización de exámenes, la falta de medios para atenderlos, etc., situaciones, profundamente injustas, que muchas veces se han solucionado por la bondad del profesor o del PAS, sin que existiera soporte legal para dar la cobertura a estas necesidades.

Pues bien, el Estatuto, como tendremos la oportunidad de exponer a continuación, normativiza tales situaciones, presentando una sensibilidad encomiable hacia la discapacidad, como lo demuestra el número de artículos que se les dedica:

-En el artículo 15 podemos encontrar el acceso y admisión a los estudiantes con discapacidad, y lo realiza del siguiente tenor: *“1. Los procedimientos de acceso y admisión, dentro de las normas establecidas por el Gobierno, las Comunidades Autónomas y las universidades, se adaptarán a las necesidades específicas de las personas con discapacidad con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades y la plena integración en la universidad.*

2. Del mismo modo, las universidades harán accesibles sus espacios y edificios, incluidos los espacios virtuales, y pondrán a disposición del estudiante con discapacidad medios materiales, humanos y técnicos para asegurar la igualdad de oportunidades y la plena integración en la comunidad universitaria”.

Y ello, se pretende materializar de la siguiente manera: a través de las tutorías para estudiantes con discapacidad en el artículo 22: *“1. Los programas de tutoría y las actividades de tutoría deberán adaptarse a las necesidades de los estudiantes con discapacidad, procediendo los departamentos o centros, bajo la coordinación y supervisión de la unidad competente en cada Universidad, a las adaptaciones metodológicas precisas y, en su caso, al establecimiento de tutorías específicas en función de sus necesidades. Las tutorías se realizarán en lugares accesibles para personas con discapacidad.*

2. Se promoverá el establecimiento de programas de tutoría permanente para que el estudiante con discapacidad pueda disponer de un profesor tutor a lo largo de sus estudios”. Igualmente, a través del artículo 26 en lo que respecta a las pruebas de evaluación: *“deberán adaptarse a las necesidades de los estudiantes con discapacidad, procediendo los centros y los departamentos a las adaptaciones metodológicas, temporales y espaciales precisas”,* y en la revisión de los exámenes en el artículo 30.2 *“... La revisión deberá adaptarse a las necesidades específicas de los estudiantes con discapacidad, procediendo los departamentos, bajo la coordinación y supervisión de la unidad competente en cada universidad, a las adaptaciones metodológicas precisas y,*

en su caso, al establecimiento de revisiones específicas en función de sus necesidades". También, y en lo que afecta a la representación estudiantil el artículo 35.5 determina: "...Asimismo, se promoverá la participación de las personas con discapacidad en dicha representación estudiantil". Ya en el conjunto de los derechos de los representantes estudiantiles, y por lo que afecta a los medios necesarios para difundir la información de interés para los estudiantes, es el artículo 36.f) el que establece: "... Será fundamental que dicha información tenga un formato accesible y que tales espacios estén adaptados para facilitar el acceso y la participación de los estudiantes con discapacidad". Ya en lo que se refiere a la participación estudiantil, el artículo 38.c) recoge "La promoción de la participación de los estudiantes con discapacidad".

Para cerrar con esta decidida apuesta por la plena integración en la universidad española de los estudiantes con discapacidad, es suficientemente indicativo como lo hace el Capítulo XIV al tratar de la atención al estudiante universitario, a través de los servicios correspondientes, como complemento a la formación integral, y aquí, como no podía ser de otra forma, se insisten en los planteamientos mantenidos a lo largo de la norma, y lo realiza con el siguiente tono en el artículo 65: "5. Las universidades potenciarán y propondrán la creación y mantenimiento de servicios de transporte adaptado para los estudiantes con discapacidad motórica y/o dificultades de movilidad. 6. Desde cada universidad se fomentará la creación de Servicios de Atención a la Comunidad Universitaria con discapacidad, mediante el establecimiento de una estructura que haga factible la prestación de los servicios requeridos por este colectivo. 7. Las universidades españolas deberán velar por la accesibilidad de herramientas y formatos con el objeto de que los estudiantes con discapacidad cuenten con las mismas condiciones y oportunidades a la hora de formarse y acceder a la información. 8. Las páginas web y medios electrónicos de las enseñanzas y/o universidades a distancia, en cumplimiento de la Ley de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, serán accesibles para personas con discapacidad y facilitarán la descarga de la información que contienen". Y por lo que respecta a los Servicios de alojamiento al estudiante, en el artículo 66.4: "las instalaciones de los colegios y residencias universitarias deberán ser accesibles a las personas con discapacidad".

2.3.5. La asistencia a clase.

Es sin lugar a dudas una de las grandes interrogantes que se formulan los estudiantes, y también numerosos profesores, máxime cuando con la implantación del EEES, son numerosos los profesores que han vuelto a poner en práctica la costumbre de "pasar lista", a través de diferentes procedimientos; siendo la mayoría de los departamentos universitarios, los que incluyen entre los criterios de evaluación la participación activa, y todo ello al albur de un conjunto de elementos más amplios a la hora de verificar el conocimiento de los estudiantes, donde no sólo cabe el examen o la prueba objetiva, sino un conjunto más amplio de instrumentos que buscan, entre otras cosas, la evaluación objetiva y siempre que sea posible continua (art. 7.1.h). Hemos mantenido, junto con otros autores en nuestros diferentes trabajos, que concebido el estudio como un derecho y un deber (art. 46. 1 de la LOU), es evidente que entre éstos deberes puede estar la asistencia a clase, siempre que esté contemplada en el correspondiente programa del Departamento, y aunque hasta la fecha no hubiera más normativa, que las de carácter interno de los Departamentos, éstos, en muchos casos, a la hora de su programación docente así lo han manifestado a tenor del artículo 9 de la LOU que les confiere esta potestad, en cuanto a su capacidad de organizar la programación docente,

como unidades de docencia e investigación encargadas de coordinar las enseñanzas. Ahora bien, es importante destacar, que aunque se recoja esta obligación en la programación docente, la falta de asistencia a clase individual no puede dar lugar a una sanción, como podría ser la prohibición de realizar el examen; y menos por decisión del profesor, que equivaldría a una sanción de plano, prohibidas constitucionalmente, pues no se puede adoptar una medida sancionadora al margen de todo procedimiento disciplinario, y máxime si no se encuentra tipificada la infracción de faltar a clase y la sanción de la imposibilidad de realizar el examen, como sucede en la mayoría de los casos.

Es más, para quienes consideran que la falta de asistencia a clase implica, no como sanción, sino simplemente la pérdida de examen, se nos antoja actualmente difícil de mantener, porque estaríamos ante la revocación de un acto administrativo favorable para el usuario de un servicio público, que por el hecho de haber pagado su matrícula ha consolidado sus derechos académicos, entre los que se encuentra el derecho a examen, y que por lo tanto no tiene un derecho en precario que podría dar lugar a esta acción administrativa; así pues, vemos difícil la apreciación de posibles supuestos de revocación. No obstante, a pesar de la regla de irrevocabilidad de los actos favorables, sería posible siempre y cuando estuvieran previstos en las leyes y disposiciones sectoriales y como dice SÁNCHEZ MORÓN²⁵ es necesario que la Administración tenga la correspondiente habilitación y debe atenerse a los límites y consecuencias legales.

Así pues, descartada la prohibición de realizar el examen por falta de asistencia a clase, ante la ausencia de la correspondiente habilitación legal a las Universidades, ello no obsta, a que la falta de asistencia a clase, tenga sus efectos académicos, entre ellos la no superación de la asignatura, porque así lo tiene establecido el Departamento en su programación docente, pero no porque el profesor simplemente lo diga o estime oportuno.

A todo ello, viene a contribuir decisivamente la regulación que, como deber de los estudiantes, encontramos en el artículo 13.1: “*Los estudiantes universitarios deben asumir el compromiso de tener una presencia activa y responsable en la Universidad...*”; y a continuación, y siguiendo con los deberes, en el artículo 13.2. a) “*El estudio y la participación activa en las actividades académicas...*”. Así las cosas, y tal como venimos sosteniendo, la “presencia activa” como la “participación activa”, permiten considerar el carácter de preceptiva que tiene la asistencia a clase, eso sí, tal y como se establezca en la ordenación académica correspondiente. De lo contrario, sino hay asistencia, la presencia y participación serían pura entelequia.

2.3.6. La famosa compensación de créditos.

Aparece regulada en el Estatuto, y expuesta anteriormente, con el siguiente tenor en el artículo 23.5: “*Las universidades, en el marco de la libertad académica que tienen reconocida, podrán establecer mecanismos de compensación por materia y formar tribunales que permitan enjuiciar en conjunto, la trayectoria académica y la labor realizada por el estudiante y decidir si está en posesión de los suficientes conocimientos y competencias que le permitan obtener el título al que opta*”, al respecto, siendo muy

²⁵ SÁNCHEZ MORÓN, M. (2010): *Derecho Administrativo. Parte General*, Sexta edición, Tecnos, Madrid, p. 566.

destacable el respaldo normativo que se realiza a la “Compensación de Créditos”, figura estelar de los Informes Anuales de los Defensores Universitarios, y de absoluta crítica al sistema, que permite auténticos reinos de Taifas en esta materia²⁶, por lo que somos de la opinión que al faltar criterios básicos de carácter estatal, en virtud del blindaje que tienen las Universidades gracias a la libertad académica (art.2.2.f LOU); se producen situaciones de muy diversa naturaleza, y si existen varios sistemas de compensación, como describe el ESPADA RECAREY, se pueden llegar a situaciones como la de la Universidad de Granada donde debería de haber un único sistema de compensación en todo el distrito, pues somos la única Universidad en el Estado, que tiene delegadas las competencia en cada Centro (art. 18 de la Normativa de Planificación Docente y Organización de Exámenes), lo que implica, en la práctica, que a un estudiante de Farmacia y a otro de Historia del Arte, por citar un ejemplo, se les compense de distinta forma. Habría que plantearse la posibilidad de Tribunal Único, con sus correspondientes asesores por áreas, para llevar a cabo la Compensación que evite el trato discriminatorio, al que se enfrentan los estudiantes, ¿por qué en una Facultad sí y en otra no?.

No obstante, y recogida legalmente esta posibilidad de compensación que no condonación, sería muy interesante, que se consensuara alguna normativa al respecto, para homogeneizar en lo posible una situación excepcional, y que tantos agravios comporta en todo el ámbito universitario. Por lo pronto, las observaciones realizadas por el dictamen del Consejo de Estado, al unificar el concepto de compensación por materia, y través de tribunales, nos parece un acierto, de la misma forma que se deja el carácter opcional a cada Universidad, y no imperativo como se pretendía.

2.3.7. El Consejo de Estudiantes Universitario del Estado.

A nadie se le escapa que uno de los aspectos nucleares del artículo 46.5 de la LOU, incorporado por el artículo 47 de la LOMLOU es la: “*constitución, las funciones, la organización y el funcionamiento de un Consejo del estudiante universitario como órgano colegiado de representación estudiantil*”. Efectivamente, aún contando con los impulsos democratizadores y de participación que supuso la LRU de 1983, se echaba de menos la existencia de un órgano de deliberación, consulta y participación que dentro de la Administración, en este caso ,adscrito al Ministerio de Educación a través de la Secretaría General de Universidades (art.47.1.y2), que sirviese de catalizador a las inquietudes de los estudiantes universitarios; y, no menos importante, poder contar con los interlocutores válidos, los legitimados para poder pulsar las diferentes opiniones y sensibilidades. Y es que si algo ha caracterizado al sector estudiantil, es la situación paradójica que se presenta, pues contando con muy pocos porcentajes de participación en las diferentes elecciones universitarias (no suelen llegar al 15% de los censos), si existen, por el contrario, numerosas asociaciones estudiantiles en los diferentes distritos, y para ello nada mejor que acudir a los Vicerrectorados de Estudiantes para ver el número tan elevado de asociaciones que están registradas como tales.

Esta situación, plantea a los responsables académicos, un serio problema como es el de la interlocución válida, pues cada una de estas asociaciones se considera con suficiente legitimidad para formar parte de los diferentes órganos de representación o participación, cuando en la pura realidad muchas de éstas se representan tan sólo a sí

²⁶ Véase ESPADA RECAREY, L. (2003), *Evaluación curricular o por compensación: otra forma de calificación académica*, Consejo Social de la Universidad de Vigo.

mismas. En este sentido, han sido las Universidades, las que han dado el primer paso, creando incluso a través de sus propios Estatutos, los mecanismos de participación estudiantil, como son las Delegaciones de Estudiantes, Consejos de Estudiantes, etc., diferentes de los tradicionales órganos de gobierno. Así las Universidades que tienen constituidos estos órganos, saben perfectamente quienes son los auténticos representantes estudiantiles; y ahora, con la creación del órgano estatal le sucederá lo mismo a los responsables académicos en el Estado.

La prueba de la importancia de este Consejo, nos la ofrece, desde nuestro punto de vista, la posible excesiva regulación que hace del mismo, el Estatuto con numerosos artículos que van desde el 47 al 60. Aunque es loable y por ello hemos de aplaudir el interés del legislador por darle la suficiente consistencia al órgano, a través de una detallada regulación, no es menos cierto, y por propia experiencia administrativa, que numerosos preceptos de contenido estructural pueden encorsetar el funcionamiento del órgano, por lo que podían haber encontrado acomodo perfectamente en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Estudiantes (máxime cuando su existencia lo prevé la disposición final segunda del Real Decreto) , Crítica, que con todos nuestros respetos formulamos, y que en modo alguno pueden empañar las bondades del órgano tan importante que se crea.

Destacar su composición, que como comentábamos en nuestro trabajo anterior, era uno de los elementos más difíciles de encajar en la estructura que se iba a crear ¿Quiénes lo forman?, seguro que como cualquier composición la que se ha adoptado es discutible para según quien, pero situándonos en el papel del legislador, hemos de convenir, el acierto que se ha tenido, no es nada fácil, por intentar que estén representados todos los estamentos que tienen algo que decir, y lo han conseguido: a) un estudiante de cada una de las universidades españolas públicas y privadas; b) un representante, estudiante universitario, de cada una de las confederaciones y federaciones de asociaciones de estudiantes con presencia en el Consejo Escolar del Estado; c) un representante, estudiante universitario, de cada uno de los Consejos Autonómicos de Estudiantes; d) hasta tres representantes, estudiantes universitarios, pertenecientes a confederaciones, federaciones y asociaciones de estudiantes y no estén representadas en el apartado b), si deberán acreditar tener cierta implantación; e) cinco miembros designados por el Presidente entre personalidades de reconocido prestigio en el campo de la educación superior que sean, o hayan sido, miembros de los Consejos de Gobierno de las universidades o asociaciones u organizaciones estudiantiles. Es interesante resaltar que estos miembros designados deben de cumplir con un doble requisito: el primero ser de reconocido prestigio en el campo de la educación superior (aunque no acota, a qué campo se refiere, docente, investigador, en el desempeño de funciones de gestión, etc.); y en segundo lugar, el pertenecer o haber pertenecido a Consejos de Gobierno –no ofrece duda-, o bien a asociaciones u organizaciones de ámbito estudiantil, entre las que podemos citar un amplio conjunto de ellas, al no estar, con muy buen criterio, cerrado el ámbito, por lo que podrán cumplir este requisito quienes estén o hayan estado relacionados con asociaciones u organizaciones: académicas, estudiantiles, culturales, deportivas, humanitarias, sociales, etc., eso sí de estudiantes.

Como miembros natos el Ministro quien actuará como Presidente, el Secretario General de Universidades que asumirá la Vicepresidencia primera y como Secretario el titular de la Dirección General de Formación y Orientación Universitaria, se completan los cargos con la elección de un Vicepresidente segundo que recaerá en un representante del sector

estudiantil, se completa la estructura con el correspondiente Pleno y Comisión Permanente, así como las funciones de cada uno de los órganos.

Destacamos de su artículo 51, en lo que respecta a las funciones del Consejo, a efectos meramente descriptivos, y las más importantes, para poder apreciar la importancia del órgano las siguientes:

- “ a) informar los criterios de las propuestas políticas del Gobierno en materia de estudiantes universitarios y en aquellas materias para las cuales sea requerido informe del Consejo de Estado.*
- b) Ser un interlocutor válido ante el Ministerio de Educación, en los asuntos que conciernen a los estudiantes.*
- c) Contribuir activamente a la defensa de los derechos de los estudiantes, cooperando con las Asociaciones de Estudiantes, y los órganos de representación estudiantil.*
- d) Velar por la adecuada actuación de los órganos de gobierno de las universidades en lo que se refiere a los derechos y deberes de los estudiantes establecidos en los Estatutos de cada una de ellas.*
- e) Recibir y, en su caso, dar cauce a las quejas que le presenten los estudiantes universitarios.*
- f) Colaborar con los Defensores Universitarios, en garantía de los derechos de los estudiantes de las universidades españolas.*
- h) Elevar propuestas al Gobierno en materias relacionadas con su competencia.*
- m) Realizar pronunciamientos por iniciativa propia y actuar como interlocutor de los estudiantes ante la Administración, los medios de comunicación y la sociedad en el ámbito de la competencia del Estado”.*

2.3.8. Por fin: deberes de los estudiantes y la futura ley de la potestad disciplinaria.

Otro acierto, incuestionable, de la norma, que viene a paliar la raquítica situación de corresponsabilidad universitaria que contienen las diferentes normativas, donde no se escapa ninguno de los ámbito competenciales -desde el Estado a las Universidades- y como prueba de esta afirmación, les invito a que cotejen las numerosas normativas donde verán qué poco hay regulado sobre los deberes de los estudiantes en la Universidad.

Pues bien, el artículo 13, ya comentado inicialmente en lo que respecta a la presencia activa, supone, por primera vez en la Universidad post-constitucional, un conjunto ordenado de deberes, de los que vamos a resaltar los más importantes por su papel en la convivencia universitaria:

- “ 13.2.b) Respetar a los miembros de la Comunidad Universitaria, al personal de las entidades colaboradoras o que presten servicios en las Universidades.*
- 2.c) Cuidar y usar debidamente los bienes, equipos, instalaciones o recinto de la universidad o de aquellas entidades colaboradoras con la misma.*
- 2.d) No utilizar ni cooperar en procedimientos fraudulentos en las pruebas de evaluación o en documentos oficiales de la universidad.*
- 2.g) conocer y cumplir las normas internas de seguridad y salud, especialmente las que se refieren al uso de laboratorios de prácticas y entornos de investigación.*
- 2.h) Respetar el nombre, los símbolos y emblemas de la universidad o de sus órganos, así como su debido uso.*

2.i) *Respetar los actos académicos de la Universidad, sin menoscabo de su libre ejercicio de expresión y manifestación.*

2.j) *Ejercer y promover activamente la no discriminación por razón de edad, sexo, raza, religión, orientación sexual e identidad de género o discapacidad o cualquier otra condición o circunstancia personal de los miembros de la comunidad universitaria, del personal de las entidades colaboradoras o que presten servicios en la universidad....”.*

Es importante resaltar que, como conjunto normativo que reviste la forma jurídica de Estatuto, éste hubiera quedado incompleto, si solamente se hubiera hecho mención expresa a los derechos, o apenas se hubiese detenido en los deberes, como así han hecho la mayoría de las normativas universitarias, quienes al amparo del art.46. 2 de la LOU: “*Los Estatutos y normas de organización y funcionamiento desarrollarán los derechos y deberes de los estudiantes, así como los mecanismos para su garantía*”, han pasado deprisa, como de puntillas, por una materia que al igual que el régimen disciplinario, les resulta bastante incómodo no a las universidades, pero si a buena parte de los responsables académicos, y como botón de muestra baste ver el limbo jurídico en el que se desenvuelven determinados actos impropios de una Universidad del siglo XXI, como así sucede con las “novatadas”²⁷, tanto en las Facultades y en los Colegios Mayores, o con los destrozos frecuentes en los campus universitarios, o las intromisiones en algunos actos académicos repletas, cuanto menos, de insultos a profesores y autoridades académicas.

Todo ello se ha venido produciendo por varias situaciones que convergen en este período en el que nos encontramos, y que a buen seguro van a operar un profundo cambio gracias al Estatuto del Estudiante. Esta situación, a la que nos estamos refiriendo, viene provocada entre otras cosas por la vigencia, todavía, del vetusto Decreto de 8 de Septiembre de 1954 que como apunta CAMARA DEL DEPORTILLO²⁸ se trata de una norma inspirada en el de 1906 y que tenía como finalidad el mantenimiento del orden público. Finalidad que, obviamente, por muy vigente que estén la mayoría de los preceptos del Decreto no se mantiene, entre otras cosas, por colisionar con el régimen de derechos y libertades que consagra la Constitución (asociación, reunión, expresión, libertad de culto, etc.); y es precisamente la obsolescencia de la norma, lo que provoca su escasa aplicación, aunque en la actualidad se sigan produciendo alteraciones al orden académico, como son la falta de respeto, maltrato a bienes y personas, procedimientos fraudulentos, etc., que en algunos casos terminan en la inspección de servicios, con la correspondiente instrucción del expediente disciplinario y con la sanción impuesta por el Rector de turno.

Existe pues, una relajación a la hora de aplicar una norma de 1954, que como vulgarmente se dice en el argot jurídico: chirría. Igualmente, no se debe de desconocer, que la mayor parte de estas conductas, están incluidas en el ordenamiento jurídico general, generando las propias responsabilidades civiles y penales, si bien habría que distinguir cuando estas acciones antijurídicas se realizan “intramuros” de la universidad,

²⁷ Nuestra opinión al respecto, fue ampliamente difundida en el reportaje periodístico: “Medicina pide ayuda al subdelegado y alcalde para evitar las novatadas” y publicado en el Diario *IDEAL* de Granada, el 7 de octubre de 2010, p.6; o bien el Programa de Radio Nacional de España del día 12 de octubre de 2010 a las 13 horas; o en el Telediario de las 21 horas del día 14 de octubre de 2010 en Canal Sur Televisión.

²⁸ CAMARA DEL PORTILLO, D.(2010): “Ayer, hoy e incógnitas de mañana del régimen de disciplina académica”, ponencia en *Encuentro + ética q .disciplina académica*, organizado por la Universidad Politécnica de Madrid y AEDUN, 27-28 de octubre (papers).

y cuando se realizan fuera de sus dependencias, donde los responsables actúan como cualquier ciudadano, a los que nos les asiste ningún aforamiento especial²⁹ y por lo tanto responden ante las instancias judiciales ordinarias.

Son las acciones y conductas que se realizan en el ámbito universitario, y que por lo tanto afectan desde el orden académico a la convivencia de la comunidad, las que requieren un tratamiento específico, con los mecanismos de respuesta adecuados, donde se tengan en consideración las específicas características de la Universidad, y esto en buena medida es lo que va a propiciar el Estatuto, donde la tipificación de un conjunto de deberes, específicos de los estudiantes universitarios, deben de encontrar su respaldo efectivo en la futura ley reguladora de la potestad disciplinaria, tal y como prevé la disposición adicional segunda del Real Decreto, donde igualmente se garanticen los derechos de defensa de los estudiantes.

Así pues, nunca han estado tan bien puestos los espartos para tener un bonito cesto, donde no solamente se derogue el arcaico Decreto de 1954, sino que también se disponga de una norma que responda a la realidad de nuestros días como así reclaman la mayoría de la Universidad española, y que muy frecuentemente demandan los Defensores Universitarios³⁰ como hace HITA VILLAVERDE: llegados a este punto, entendemos que es un momento especialmente propicio para iniciar el amplió debate al que nos referíamos y del que podemos obtener conclusiones basadas en nuestra propia experiencia y que puedan servir de marco para la elaboración de la mencionada ley. Me estoy refiriendo a cuestiones tales como el fraude copiarse en los exámenes, en sus diferentes grados y posibilidades, a los desplantes y desconsideraciones a los profesores, a la asistencia a actos académicos incorrectamente vestidos o desaseados, a la inexistencia reiterada a clase, al lenguaje irrespetuoso y soez, a la utilización del ciberespacio para zaherir la intimidad o el honor a los compañeros o profesores, al uso inadecuado de los medios materiales puestos al servicio de todos, etc, Es preciso disponer de una norma que esté al servicio de la integración y la corresponsabilidad y no de la ciega represión...

Y seguirá argumentando el Defensor Universitario granadino: ...no es lo mismo copiar utilizando un sofisticado artilugio conectado con un centro emisor, que echar momentáneamente “un vistazo” desesperado al examen de un compañero. No es igual copiar con premeditación (las graciosas “chuletas”) que sin premeditación. No reviste la misma gravedad una calumnia vertida a través de pasquines colocados por toda la Facultad contra un profesor, o un exabrupto verbal proferido en público, que un desaire más o menos contenido en el curso de una acalorada revisión de exámenes, pidiendo inmediatamente disculpas.

Ahora bien, tanto el conjunto de deberes, como la garantías de su cumplimiento y los mecanismos de respuesta, debe de estar, insistimos, de acuerdo con la realidad social donde van a ser aplicados, y en esta realidad es muy importante tener presente, como

²⁹ Como sucedía hasta el Decreto de Cortes de 7 de diciembre de 1837, que reitera la vigencia del Título V de la Constitución de Cádiz de 1812, y que supuso el fin de una jurisdicción especial, que se establecía para no perturbar la vida académica haciendo comparecer a los estudiantes ante tribunales distantes, o simplemente, que utilicen los procedimientos corrientes, como podemos consultar en DE LA CRUZ AGUILAR, E.(1987), *Lecciones de historia de las Universidades*, Civitas, Madrid, pp.39-46.

³⁰ En este sentido destacamos las palabras de HITA VILLAVERDE, E. (2010), “El régimen disciplinario de los estudiantes universitarios: la necesidad de una Ley reguladora”, en *XIII Encuentro Estatal de Defensores Universitarios*, Barcelona, 27-28 de octubre, web de defensores universitarios, p.8

elemento fundamental lo establecido en el artículo 63.1 del Estatuto donde se concibe a la Universidad como un espacio de formación integral de las personas que en ella conviven, estudian y trabajan.

2.3.9. La formación en valores.

La inclusión de todo un capítulo, el XIII, dedicado a la formación en valores, nos induce a realizar una reflexión al respecto, máxime, si tenemos en cuenta que durante bastante tiempo la universidad ha sido considerada, tal y como dice el artículo 1.1 de la LOU, como un servicio público de educación superior dedicado a la investigación, docencia y estudio³¹.

Al rebufo de estas funciones de la universidad, y apoyado en el artículo 1.2 de la LOU, se ha venido manteniendo una tradición de considerar que en la universidad sólo se ha de investigar y enseñar para la transmisión y crítica de la ciencia, la preparación para el ejercicio profesional, la transferencia del conocimiento al servicio de la sociedad o la difusión de la cultura; por lo que así las cosas, no es misión de la universidad la educación de la persona, la formación en valores, la adquisición de pautas, actitudes y comportamientos, desde el punto de vista estrictamente legal, hasta el punto de considerar que se ha mantenido y aceptado en el ámbito universitario, que en la universidad no se tiene que educar, esto es, en el sentido de urbanidad, que es propio de otros niveles educativos – primaria y secundaria...- o de otras agencias de socialización, entiéndase la familia, la iglesia, etc.

Sin embargo, la práctica nos dice otra cosa, pues qué duda cabe que en la Universidad, en el desarrollo y perfección de las facultades intelectuales, también se educa ¿Dónde?, pues en las aulas, en las prácticas de laboratorio, en el uso de las distintas instalaciones, en el comportamiento con los compañeros, en las relaciones con el PAS, y ello ¿Cómo? , a través de normas no escritas que comportan principios morales, actitudes éticas, adquisición de compromisos; vamos que estaríamos, si se me permite la licencia histórica, más cerca del “Volksgeist” o espíritu del pueblo de Carl VON SAVIGNY que de la Codificación, hasta el punto que no sería exagerado, por nuestra parte, decir que en la Universidad se ha materializado un “espíritu universitario” que nos lleva a adoptar unas reglas de juego no escritas, pero que ahí están, y que muchas veces, a pesar de que se aplican, tienen dificultad de anclaje ante los diversos conflictos, por la ausencia de los principios de legalidad y tipicidad, como muy bien saben los Servicios Jurídicos de las Universidades, los Defensores Universitarios o la propia Inspección de Servicios.

No obstante, el panorama va a cambiar, y en contra de lo que muchos creen, si hay tipificación, en estricto sentido jurídico, de la ética, valores, etc., como podemos apreciarlo consultando la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, quien ya configura el sistema educativo español de acuerdo con los valores de la Constitución (art. 1) e inspirado en los siguientes principios (art.1.c): “*La transmisión y puesta en*

³¹ A este respecto tuvimos la ocasión de pronunciarnos en nuestra ponencia, JIMÉNEZ SOTO, I., “Las reglas de juego académico como garantía de convivencia. Diseñando futuro”, en el *Encuentro más ética que disciplina académica...*(papers), donde tuvimos la oportunidad de coincidir en la mesa redonda, gracias a la dirección técnica del encuentro de JUAN MANUEL DEL VALLE PASCUAL, con MERCEDES CHACÓN DELGADO, Directora General de Formación y Orientación Universitaria del Ministerio de Educación y con GUILLERMO RODRÍGUEZ LOMBARDA representante y miembro del Grupo de Expertos para el Plan de Bolonia del Ministerio de Educación.

práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto a la justicia, así como que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación”; y entre los fines de la LOE, en el artículo 2.1.c., hallamos lo siguiente: *“La educación en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, así como en la prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos”*. Y esta Ley, vincula a las Universidades, puesto que el artículo 3.2.j) al referirse a las enseñanzas que comprende el sistema educativo, se encuentra la enseñanza universitaria, aunque ésta se rija por sus normas específicas (art.3.2.7).

Y precisamente, esto, afortunadamente, es lo que parece haber entendido el Estatuto del Estudiante Universitario cuando dice así, en su artículo 63.1: *“ La universidad debe ser un espacio de formación integral de las personas que en ella conviven, estudian y trabajan. Por ello la formación en valores de los estudiantes al igual que la del resto de la comunidad universitaria no le es ajena. Para ello la universidad deben reunir las condiciones adecuadas que garanticen en su práctica docente e investigadora la presencia de los valores que pretende promover en los estudiantes: la libertad, la equidad y la solidaridad, así como el respeto y el reconocimiento del valor de la diversidad asumiendo críticamente su historia. Asimismo promoverá los valores medioambientales y de sostenibilidad en sus diferentes dimensiones y reflejará en ella misma los patrones éticos cuya satisfacción demanda al personal universitario y que aspira a proyectar en la sociedad. En consecuencia, deberán presidir su actuación la honradez, la veracidad, el rigor, la justicia, el respeto y la responsabilidad “*. Todo materializado en la batería de derechos y deberes que contempla el Estatuto, del que podemos resaltar a título de conclusión el art. 7.1.c: *“ A una formación académica de calidad, que fomente el aprendizaje de las competencias que correspondan a los estudios elegidos e incluya conocimientos, habilidades, actitudes y valores; en particular los valores propios de una cultura democrática y del respeto a los demás y al entorno”*.

Por lo tanto, el Estatuto del Estudiante Universitario, como decíamos en nuestro anterior artículo, constituye un reto para la Administración educativa, donde en sus diferentes niveles acierte a dotar de los instrumentos adecuados para llevar a la práctica todo un conjunto de formación en valores, que vaya más allá de la simple retórica, y se convierta en realidades tangibles para todos los que formamos la comunidad universitaria.

2.3.10. Atentos al principio de confianza legítima.

Que duda cabe que la entrada en vigor del Real Decreto, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario, va a provocar una adaptación, en cascada, de las diferentes normativas universitarias, que se habrán de acomodar al nuevo marco jurídico que se crea. Algo similar, a lo que ha sucedido con la implantación del EEES; y es que ante las nuevas situaciones que se van a producir, es lo que nos anima a plantear como ejemplo, a título de observación o mejor dicho precaución, que las posibles modificaciones reglamentarias que se puedan producir, deben de ser muy respetuosas con el principio de confianza legítima, como así manifestamos en su día ante los

cambios de fecha de exámenes que la Universidad Autónoma de Madrid quería aprobar en el 2010³².

Y es que ante la posibilidad de sustituir la convocatoria extraordinaria de septiembre, por la misma convocatoria en el mes de julio, suponía, al menos, varias reflexiones sobre la medida académica, como puede suceder ante otras situaciones similares: la primera, versaría sobre la legalidad de la medida que se quiere adoptar, en este caso, sería responder a la siguiente pregunta ¿Puede una Universidad modificar las fechas de convocatoria?, no cabe la menor duda, que la propia autonomía universitaria consagrada en el art. 27 de la CE, y su desarrollo por la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades y su modificación por la Ley Orgánica 4/2007, lo permiten, en cuanto que el artículo 46.3 del cuerpo legal citado determina: “*las Universidades establecerán los procedimientos de verificación de los estudiantes*”; y esta competencia la asumen las Universidades a través de su potestad reglamentaria, principalmente de su Consejo de Gobierno, quien en virtud del artículo 15 de la LOU: “*...establece las líneas estratégicas y programáticas de la universidad...en los ámbitos de la organización de las enseñanzas*”. Así pues, no hay duda alguna, siempre que la modificación se realice por el órgano estatutario establecido, que una Universidad puede cambiar, alterar, modificar, etc., las fechas de convocatoria de los exámenes, y siempre que se respete el principio de irretroactividad de las normas jurídicas.

La segunda cuestión, no se centra en la legalidad, sino en la valoración ética de los efectos que puede producir la nueva normativa. Y es aquí, donde las diferentes instancias universitarias, como pueden ser, entre otras, el Defensor Universitario, deben de reflexionar, pues aunque una norma sea legal, y no se discuta su viabilidad jurídica, no es menos cierto que la aplicación de la misma puede producir situaciones injustas, que incidan para que los órganos de gobierno una Universidad sean cautos a la hora de aprobar cambios sensibles en las diferentes normativas universitarias.

Y todo ello, partiendo del concepto de la Educación Superior como actividad de Servicio Público, tal y como nos viene dada en la redacción del art. 1.1 de la LOU: “La universidad realiza el servicio público de la educación superior mediante la investigación, la docencia y el estudio”. Así pues³³, los derechos y deberes de los estudiantes universitarios son propios de aquéllos que como usuarios se establecen en un servicio público. Es decir, la noción de este concepto nos lleva al derecho al acceso, a la igualdad, a la continuidad y regularidad de la prestación, etc.; en definitiva, al estudio y cumplimiento de los principios del servicio público, entre los que podemos destacar, el de “continuidad”, que es el que resulta afectado por lo que se refiere a uno de sus componentes como es el de la regularidad, pues la nueva normativa conlleva el cambio de este elemento en la prestación, al pasar del mes de septiembre al de julio. Ciertamente, entre los mismos principios invocados, se encuentra el de “mutabilidad” que permite a los poderes públicos modificar las condiciones de prestación de los servicios, y que refuerza la legalidad de la medida que se pretende adoptar.

³² Y que sirvió para que FRANCISCO JAQUE como Defensor Universitario de la Universidad Autónoma de Madrid, formulara, con gran acierto, una Sugerencia a los órganos de gobierno de la citada Universidad, para que tuvieran presente que cualquier cambio normativo al respecto debería de respetar el principio de confianza legítima; y así en la sugerencia del Defensor Universitario, se establecía un régimen transitorio a la hora de cambiar las fechas de examen que fue aceptado.

³³ JIMÉNEZ SOTO. I. (2009), *Derechos y Deberes* ..., pp. 18-24.

Sin embargo, el elemento “regularidad”, tiene un carácter esencial en el sistema educativo, por lo que cobra plena realidad las palabras de EMBID IRUJO³⁴ al decir que el derecho a la educación del artículo 27 de la CE, incluye el derecho a un control objetivo y racional del saber que posibilite el acceso a cualquier titulación del sistema educativo.

Esto es, la racionalidad del cambio de fechas debe de venir debidamente motivado y justificado, y sobre todo valorado en cuanto a los beneficios y perjuicios que puede aportar la norma, pues la modificación que se pretende, está en íntima conexión con el factor “tiempo”, que tal vital resulta en la vida académica de los estudiantes: asistencia a clase, preparación de exámenes, conciliación con la vida laboral y familiar (ampliamente potenciadas en el futuro Estatuto del Estudiante Universitario), desarrollo curricular en función de sus aptitudes, etc.

En definitiva, este ejemplo es suficientemente gráfico de lo que queremos decir, pues se trata de una norma, que altera sensiblemente el calendario académico: para unos los que están en los primeros cursos de licenciatura; y para otros los que finalizaran los mismos, a quienes se les pueden producir sensibles perjuicios por cuanto, y permítaseme el símil, a mitad del viaje se les cambian las condiciones del transporte pactado sin su consentimiento. No olvidemos, que los estudiante se han matriculado, en atención a un calendario académico, y con unas condiciones establecidas “de gran tradición” en el ámbito universitario, y que constituye jurídicamente una práctica administrativa consolidada.

Además de todas las razones expuestas anteriormente, ello nos conduce a preguntarnos, si tal medida, o medidas similares, no podrían, en cierta medida, colisionar con el denominado “Principio de Confianza Legítima”, por cuanto, a tenor de lo establecido en el art. 3.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, las Administraciones públicas deben de respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima. Principio que, deriva del principio constitucional de seguridad jurídica, y que trae causa del Derecho comunitario y, que en definitiva, se trata de la confianza de los ciudadanos en que la actuación de la Administración no puede ser alterada arbitrariamente. Se trata como mantiene SARMIENTO RAMÍREZ-ESCUDERO³⁵ del derecho que tiene todo ciudadano a prever y ordenar “pro futuro” su trayectoria vital; a que el Derecho le garantice un mínimo de estabilidad sobre la cual constituir un proyecto personal o profesional, sin que los cambios del ordenamiento supongan trastornos en las relaciones jurídicas ya entabladas³⁶.

Vistas así las cosas, con la entrada en vigor de la nueva norma, la extensa producción reglamentaría, que se prevé, de los órganos de Gobierno de las Universidades, deberán de tener en cuenta el cumplimiento de algunos principios administrativos, como este de la confianza legítima.

³⁴ EMBID IRUJO, A. (1981), “El contenido del derecho a la educación”, *REDA*, núm. 31, pp. 653-681.

³⁵ SARMIENTO RAMÍREZ-ESCUDERO, D., “El principio de confianza legítima en el Derecho inglés: la evolución que continúa”, en *REDA*, Civitas, núm. 114, 2002, pp.233-262.

³⁶ Reconocido por el Derecho comunitario en algunas sentencias, entre otras, TJCE C-41/74(1974); C-152/84(1986) y C-316/93 (1994).