

Expte.

DI-179/2013-8

**EXCMO. SR. RECTOR MAGNIFICO
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA
Ciudad Universitaria. Pedro Cerbuna, 12
50009 ZARAGOZA**

Asunto: Curso sin docencia para finalizar estudios de un plan en extinción.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja, registrada con el número de referencia arriba expresado, que expone lo siguiente en alusión a la estudiante D^a XXX:

“1.- Que el 5 de octubre de 2012 presentó en tiempo y forma ante la secretaría de de la Facultad de Economía y Empresa, en su sede ubicada en el edificio Lorenzo Normante, solicitud de matriculación en asignaturas de tercer curso sin docencia.

2.- Que el plan académico de la Diplomatura de Empresariales consta de 204 créditos y en su expediente están acreditados 175,5 créditos superados, correspondiendo esto al 86,03% de los créditos que consta la diplomatura.

3.- Que el 29 de octubre recibió resolución en la que se resolvía

"no acceder a su petición, ya que no cumple con los requisitos indicados en el Acuerdo del Consejo de Gobierno"

4.- *Que en el citado acuerdo de 15 de mayo de 2009, del Consejo de Gobierno de la Universidad de Zaragoza, en el artículo 15 relativo a las Medidas Flexibilizadoras de la extinción de planes apartado 3 concede **la potestad a la Comisión de Docencia de los Centros el establecimiento de un plan específico para superar la carga lectiva cuando el estudiante tenga superados el 85% de los créditos del plan que se extingue.***

5.- *Que personada en la secretaría solicitó copia del acta en la que se desarrollase el anterior precepto, siendo informada de que estaba publicada en la página web de la Facultad en el apartado 3.2 de "Adaptación/Extinción". En dicha acta solo aparece que "La Comisión de Docencia de la Diplomatura en Ciencias Empresariales, en su sesión de 12 de marzo de 2012, acordó autorizar con carácter extraordinario, a todos los estudiantes que así lo soliciten, un tercer curso sin docencia para las asignaturas troncales y obligatorias de primer y segundo curso."*

6.- *Que en uso de la potestad que les concede el acuerdo de 15 de mayo de 2009 la Facultad de Magisterio ha establecido: **"...aquellos estudiantes que tengan superado el 85% de los créditos (176 cr.) y les quede alguna asignatura pendiente de primer curso en las que no hayan agotado 6 convocatorias, podrán solicitar a la Comisión de docencia de la Facultad la matrícula en un tercer curso sin docencia en el curso siguiente al segundo sin docencia, así como un plan específico para superar las asignaturas que le resten por superar, abonando el 100%..."** constando sus planes académicos de **207 créditos.***

7.- Que, así mismo, y en desarrollo del precepto anteriormente citado la Comisión de Docencia de la Escuela de Ingeniería y Arquitectura de la Universidad de Zaragoza, en su acuerdo de 19 de diciembre de 2011 acordó que la Comisión de docencia de la EINA clarifica en primer lugar la carga lectiva sobre la que se podrán establecer dichas medidas específicas, entendiendo que los créditos correspondientes al proyecto de fin de carrera (PFC) deberían ser excluidos del cómputo del 85% mencionado en el acuerdo del Consejo de gobierno, según se indica en la tabla siguiente: ... Dichos criterios son de acceso público en la página web del centro.

8.- Que el 28 de noviembre de 2012 presentó recurso de alzada con los argumentos expuestos con anterioridad, apoyándose para ello en los preceptos jurídicos pertinentes.

9.- Que en fecha 19 de diciembre recibe por correo certificado (conforme el procedimiento administrativo indica) resolución del Vicerrector de Estudiantes ..., en la que se le reconoce "**que tiene superado el 85% de los créditos de la titulación,**" y a continuación resuelve "**no acceder a su petición**". Ante semejante disparidad entre el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica se pone en contacto con el vicerrectorado para pedir una aclaración; ya que la resolución está carente de motivación y no responde en ningún punto a los argumentos jurídicos que aducía en el recurso anteriormente indicado.

10.- Que a su vez, inicia una consulta con la defensora universitaria.

11.- Que el día 31 de diciembre de 2012 recibe por correo ordinario una nueva resolución del Vicerrector de Estudiantes ..., fechada el día 19 de diciembre de 2012 y registrada el 26 del mismo, en la que se le reconoce **"que tiene superado el 85% de los créditos de la titulación,"** y a continuación resuelve **"acceder a su petición"**.

12.- Que procede a realizar la matrícula de las asignaturas correspondientes, tal y como indica la resolución anterior el día 15 de enero del presente.

13.- Que es emplazada en fecha 22 de enero por la Defensora Universitaria ... para tener una reunión en su despacho. En ella se le comunica "que tiene malas noticias", que tras una reunión con el Vicerrector le ha comentado que procedería a emitir una resolución anulando las anteriormente citadas.

14.- Que el miércoles 23 recibe por correo electrónico notificación por parte de la Defensora "De la documentación presentada se desprende que tienes pendiente superar un 16,17% de los créditos necesarios para obtener el título correspondiente, por lo que se concluye que tanto la actuación del centro como la del Vicerrector se ajustan a la normativa vigente", dando por concluida su actuación.

15.- Que ha recibido por correo ordinario una nueva resolución del Vicerrector de Estudiantes ..., fechada el día 14 de enero de 2013 y registrada el 18 del mismo, en la que se le indica **"que no tiene superado el 85% de los créditos de la titulación, este Rectorado ha resuelto no acceder a su petición"** y procede a dejar sin efecto las resoluciones de

fecha 14 y 19 de diciembre.

16.- *Que al igual que en las dos resoluciones anteriores se encuentran carentes de motivación jurídica alguna y no entran a resolver ninguna de las cuestiones que en su recurso de alzada exponía”.*

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Rectorado de la Universidad de Zaragoza.

TERCERO.- La persona que presenta la queja se dirige de nuevo a esta Institución exponiendo que la afectada *“se personó el día 30 de enero en el aula 5 en la que se iba a realizar el examen de Operaciones Financieras y la profesora le indica que como no está en actas no la puede examinar ...”* Y en las oficinas de Secretaría le comunican que *“no puede examinarse porque no está matriculada ... que de ninguna de las maneras va a poder acabar la Diplomatura, que se tiene que matricular en Grado”*.

CUARTO.- En respuesta a la solicitud del Justicia, el Vicerrector de Estudiantes y Empleo de la Universidad de Zaragoza nos informa sobre los antecedentes de la situación en los siguientes términos:

« La puesta en marcha las nuevas enseñanzas de Grado,

derivadas de la progresiva implantación del Espacio Europeo de Educación Superior, conlleva el proceso de extinción de las anteriores titulaciones de primer y segundo ciclo [licenciaturas, diplomaturas, ingenierías, ingenierías técnicas y arquitectura técnica].

El acuerdo de 15 de mayo de 2009, del Consejo de Gobierno de la Universidad de Zaragoza, por el que se fijan las Directrices generales para la elaboración de los programas formativos de los estudios de Grado [BOUZ 08-09], establece en su artículo 15 determinadas medidas flexibilizadoras que son de aplicación a los estudiantes que están cursando estudios en extinción. Concretamente, en el apartado tercero se establece la siguiente medida:

La Comisión de Docencia del Centro podrá establecer un plan específico para superar la carga lectiva que le reste a un estudiante cuando tenga superados el 85% de los créditos del plan que se extingue y alguna de las asignaturas que le falten no se imparta docencia, indicándole la superación de asignaturas con competencias similares de otras titulaciones o de las enseñanzas de Grado en que se hayan transformado los estudios que inició.

Por otro lado, y en lo que respecta a las convocatorias y cursos sin docencia permitidos para superar una asignatura un vez extinguida, la normativa contempla con carácter general un máximo de cuatro convocatorias, a realizar en los dos cursos académicos siguientes a la extinción, previendo con carácter extraordinario que la Universidad autorice que el número de las citadas convocatorias

sea de seis, en lugar de cuatro, a realizar en los tres cursos académicos siguientes a la extinción [art. 11.3 RD 1497/1987, mod. por RD 2347/1996].

Considerando lo expuesto anteriormente, y con el fin de que las Comisiones de Docencia de los centros dispusieran de un marco de referencia que permitiera la aplicación de las citadas medidas flexibilizadoras de forma coordinada en todos los centros, con base en criterios comunes, por resolución del Vicerrectorado de Estudiantes y Empleo se dictaron las siguientes precisiones sobre la aplicación del plan específico y los cursos sin docencia permitidos:

Con carácter general, en los planes de estudios en extinción se permiten hasta dos cursos sin docencia para superar una asignatura, con dos convocatorias por curso, hasta agotar como máximo las seis convocatorias de que dispone el estudiante.

En el segundo curso sin docencia el estudiante puede utilizar para superar una asignatura tres convocatorias, hasta agotar como máximo las seis a que tiene derecho [existe un procedimiento para llevar a cabo esta medida].

En el caso de que el estudiante tenga el 85% de los créditos superados en el plan en extinción, y en el marco de lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 15 del acuerdo de 15 de mayo de 2009, de Consejo de Gobierno, la Comisión de Docencia del centro, o la Comisión que en su caso haya asumido las competencias, podrá autorizar, con carácter

extraordinario, un tercer curso sin docencia en el curso siguiente al segundo sin docencia, hasta agotar como máximo las seis convocatorias de que dispone el estudiante. Además, la Comisión de Docencia podrá establecer al estudiante un plan específico para superar las asignaturas que le resten sin docencia, permitiéndole cursar asignaturas con competencias similares de otras titulaciones o de las titulaciones de Grado, hasta agotar como máximo las seis a convocatorias que tiene derecho.

Las citadas medidas flexibilizadoras se comunicaron a todos los centros universitarios con fecha 11 de diciembre de 2011 y se publicitaron oportunamente, tanto desde los respectivos centros como en la página web de la universidad.

La diplomatura de Ciencias Empresariales consta de un total de 204 créditos, por lo que el tercer curso sin docencia se puede conceder, con carácter extraordinario, a aquellos estudiantes que:

> tengan superados el 85% de los créditos del plan de estudios: 173,4 créditos

> o lo que es lo mismo, a quienes no les resten por superar más del 15% de los créditos del plan de estudios: 30,6 créditos. »

Por lo que respecta a la situación particular de la estudiante aludida en esta queja, el Vicerrector de Estudiantes y Empleo nos remite la información que seguidamente se reproduce:

« En el caso concreto de doña XXX, estudiante de la diplomatura de Ciencias Empresariales de la Facultad de Economía y Empresa, al finalizar el curso académico 2011-2012 figuraban pendientes de superar en su expediente un total de 33 créditos [el 16,17% de los créditos del plan de estudios], correspondientes a las siguientes cuatro asignaturas troncales:

o Matemáticas empresariales (de primer curso) 9 créditos

o Operaciones financieras (de primer curso) 6 créditos

o Dirección comercial (de segundo curso) 9 créditos

o Dirección financiera (de segundo curso) 9 créditos

Si bien el número total de créditos superados de la estudiante era de 175,5, 3 de los créditos optativos y 1,5 créditos de libre elección eran excedentarios, por lo que los créditos superados en el plan de estudios y que cuentan para la obtención del correspondiente título eran 171.

En el caso de las asignaturas de primer curso (Matemáticas empresariales y Operaciones financieras), el curso académico 2011-2012 fue el segundo sin docencia, por lo que la autorización con carácter extraordinario de un tercer curso sin docencia en el curso académico 2012-2013 se podría conceder si la estudiante tuviera el 85% de los créditos superados en el plan de estudios, circunstancia que no se da en este caso puesto que los créditos superados por la estudiante en su plan de estudios eran 171 y los que debería de tener

superados para la concesión extraordinaria de un tercer curso sin docencia en las citadas asignaturas 173,4 (85% del total de 204 créditos).

Con fecha 5 de octubre de 2012 la estudiante solicitó al Decano de la Facultad de Economía y Empresa poder matricularse de las asignaturas en tercer curso sin docencia, denegándosele tal petición por no tener superado el 85% de los créditos del plan de estudios.

Con fecha 28 de noviembre de 2012 interpuso recurso de alzada solicitando un tercer curso sin docencia para las asignaturas de primer curso pendientes de superar.

Con fecha 14 de diciembre de 2012, en respuesta al recurso de alzada se envió a la estudiante una resolución en la que se le indicaba que: [...] se observa que tiene superado el 85% de los créditos de la titulación, por lo que se resuelve no acceder a su petición.

Advertida la contradicción contenida de la resolución, con fecha 19 de diciembre de 2012 se le envió un nuevo escrito anulando la resolución de 14 de diciembre, indicándole que: [...] se observa que tiene superado el 85% de los créditos de la titulación, por lo que se resuelve acceder a su petición.

Advertido error en la resolución de 19 de diciembre de 2012 [al no tener la estudiante superados el 85% de los créditos de la titulación] con fecha 14 de enero de 2013 se le envió una nueva

resolución anulando la de 19 de diciembre, indicándole que: [...] se observa que no tiene superado el 85% de los créditos de la titulación, por lo que se resuelve no acceder a su petición.

Por último conviene hacer notar que la estudiante dispuso en el curso académico 2011-2012 de hasta tres convocatorias de examen para superar las dos asignaturas de primero que se encontraban en su segundo curso en extinción, haciendo uso únicamente de dos de las convocatorias. Asimismo, en el curso 2010-2011 no se presentó a ninguna de las dos convocatorias de examen de que disponía para superar estas asignaturas. »

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 15 del acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad de Zaragoza, que se reproduce en el informe del Vicerrector de Estudiantes y Empleo, para la aplicación de las medidas flexibilizadoras, exige que el estudiante tenga “*superados el 85% de los créditos del plan que se extingue*”. Se advierte que esta norma no discrimina entre créditos correspondientes a materias troncales, obligatorias, optativas o de libre elección; y donde el precepto legal no discrimina, tampoco debe hacerlo la Administración. En consecuencia, discrepamos con los argumentos que utiliza la Universidad de Zaragoza para reducir el número de créditos cursados a los que otorga validez a efectos de aplicar las medidas flexibilizadoras.

Tampoco compartimos la apreciación del Vicerrector de

Estudiantes y Empleo, que pone el énfasis en el porcentaje de créditos que quedan por superar para obtener la correspondiente titulación. Legalmente, la norma exige haber superado un 85% de los créditos, sin establecer distinciones entre unos u otros, ni concretar que esta exigencia se deba individualizar para cada tipo de créditos: 85% de materias troncales, 85% de obligatorias, etc. Y, contrariamente a lo expresado por el Vicerrector de Estudiantes y Empleo en su informe, en nuestra opinión, en situaciones como la que analizamos, tener superado el 85% de los créditos no resulta equivalente a que no reste por superar más del 15% de los créditos, como lo prueba el presente supuesto.

En pleno respeto al tenor literal de la norma acordada, en el caso que nos ocupa, se ha de reconocer la superación del 85% de los créditos. En este sentido, constatamos que para obtener la Diplomatura de Ciencias Empresariales se han de cursar un mínimo de 204 créditos lo que supone la posibilidad de acceder al curso sin docencia solicitado si se tienen 173.4 créditos superados, requisito que cumple la estudiante aludida en esta queja, habida cuenta de que ha superado 175.5 créditos.

Entendemos, por una parte, que la norma no hace referencia alguna a los créditos que le quedan al estudiante por cursar, sino a los ya superados; y por otra parte, que estas medidas “flexibilizadoras” se han de aplicar con la necesaria “flexibilidad”, haciendo una interpretación de las mismas lo más favorable posible a los intereses de esos estudiantes a los que afecta la extinción de su plan de estudios.

Segunda.- El informe del Vicerrector de Estudiantes y Empleo confirma lo expresado en la queja en cuanto a las sucesivas resoluciones del recurso de alzada interpuesto por la afectada. Esas tres resoluciones con fallos que difieren sustancialmente, dictadas en el plazo de un mes,

muestran una indeterminación al resolver que causa inseguridad jurídica. Además, se observa que, a diferencia del detallado informe remitido al Justicia, en ninguna de las resoluciones consta motivación alguna de la decisión adoptada.

El Tribunal Constitucional, en Sentencia 232/92, de 14 de diciembre, afirma que *"...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos"*. Y, según lo expresado en la Sentencia de 16 de junio de 1982 del citado Tribunal, *"debe realizarse con la amplitud necesaria para el debido conocimiento de los interesados y su posterior defensa de derechos"*.

La motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, pues, *como señala el Tribunal Supremo, en Sentencia de 25 de enero de 1992, "como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican - artículo 106.1 Constitución -, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado ..."*

Por otra parte, la motivación de la actuación administrativa constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad, conforme expresa la Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de mayo de 1993: *"...la exigencia de motivación suficiente es, sobre todo, una garantía esencial del justiciable mediante la cual se puede*

comprobar que la resolución dada al caso es consecuencia de una exigencia racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad”.

En definitiva, estimamos que se ha de instar la adopción de medidas con objeto de que los interesados tengan conocimiento de las resoluciones que dicte la Universidad de Zaragoza debidamente motivadas, con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica, siendo conscientes de que la motivación no es un requisito meramente formal, sino de fondo.

Tercera.- En la primera resolución del recurso de alzada, de fecha 14 de diciembre de 2012, se advierte una contradicción en sus términos, por lo que consideramos procedente su rectificación, siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 105.2 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Sin embargo, contrariamente a lo expresado en el informe del Vicerrector de Estudiantes y Empleo, no detectamos error alguno en la segunda resolución -material, de hecho o aritmético- que justifique una rectificación de oficio por parte de la Administración.

Cuarta.- Una cuestión jurídica planteada en este expediente es la validez de la resolución del Vicerrector de Estudiantes y Empleo de la Universidad de Zaragoza de 14 de enero de 2013, en virtud de la cual se deja sin efecto la resolución del mismo órgano administrativo, remitida al interesado con fecha 19 de diciembre de

2012, por la que se acordaba que “*teniendo en cuenta el expediente académico de la solicitante en el que se observa que tiene superado el 85% de los créditos de la titulación, este Rectorado ha resuelto acceder a su petición*”. La consecuencia de dejar sin efecto esta resolución es que la estudiante no pueda finalizar los estudios, del plan en extinción, de la Diplomatura de Ciencias Empresariales.

El artículo 57 de la Ley 30/1992 dispone: “1. *Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.* 2. *La eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior*”.

Ciertamente, esa resolución dictada por el Vicerrector con fecha 19 de diciembre de 2012 demoraba su eficacia al momento de la matriculación de la estudiante en las cuatro materias que tiene pendientes. Pero ello no obsta a la validez del acto ni a su carácter definitivo, al no haber sido recurrido. En consecuencia, mientras no se produzca su eliminación por los cauces legalmente establecidos, dicho acto vincula a todos los destinatarios, incluida la Administración que, en su caso debe proceder a su ejecución.

Es preciso tener en cuenta que esto significa que quien discuta su legalidad, ya sea por razones de fondo, por incompetencia del órgano que lo dictó o por ilegalidad de la norma reglamentaria en que se ampara, ha de acudir a los medios y procedimientos legalmente establecidos para su impugnación o revisión, pero no puede desconocer su existencia ni los efectos derivados del mismo por la simple vía de manifestar una postura de disconformidad con tal legalidad, pues como acto declarativo de derechos, la Administración no puede desconocerlo, revisarlo o eliminarlo si no es acudiendo a los procedimientos legalmente establecidos en los artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992.

Al no actuar en la forma legalmente establecida antes indicada y desconocer los efectos que se derivan de la referida resolución de 19 de diciembre de 2012, prescindiendo totalmente del procedimiento de

revisión e impugnación de la misma, a nuestro juicio, la Administración ha incurrido en vicio de nulidad de pleno derecho establecido en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992 debiendo, en consecuencia, dejar sin efecto la resolución de 14 de enero de 2013.

Además, en este caso no estamos ante un supuesto de error material o de hecho que permitiría la rectificación conforme a lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley 30/1992 por cuanto, como recoge la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 1999, *“para aplicar el mecanismo procedimental de rectificación de errores materiales o de hecho, se requiere que concurran, en esencia, las siguientes circunstancias: que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto (pues no existe error material cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica); que no padezca la subsistencia del acto administrativo, es decir, que no genere la anulación o revocación del mismo, en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado, pues el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la Administración, so pretexto de su potestad rectificatoria de oficio, encubrir una auténtica revisión”*.

Y en el supuesto objeto de nuestra queja, el acto administrativo de 19 de diciembre de 2012, ha generado un derecho a favor de la interesada que ha sido desconocido por la Administración al dictarse un nuevo acto sin seguir los trámites legales.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que la Universidad de Zaragoza revise su actuación en el caso planteado en este expediente y, en su caso, conceda a la estudiante afectada por la extinción de su plan de estudios el curso sin docencia solicitado, en aplicación de las medidas flexibilizadoras previstas en el acuerdo del Consejo de Gobierno.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no las Recomendaciones // Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 7 de marzo de 2013

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE