

Expte.

DI-462/2017-8

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

Asunto: Evaluación de Acceso a la Universidad con Bachillerato LOE

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se muestra disconformidad con la circular que ha remitido la Universidad de Zaragoza, Sección de Acceso y Admisión, a los Directores de los Centros de Secundaria de Aragón con fecha 10 de marzo de 2017, relativa al acceso a la Universidad con Bachillerato LOE.

La citada circular alude a la Disposición transitoria única de la Orden ECD/1941/2016, por la que se determinan las características y otros aspectos importantes de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad; disposición que, en referencia al alumnado que inició los estudios de Bachillerato conforme al sistema educativo anterior, establece lo siguiente:

“En el curso 2016-2017, y en función de lo dispuesto por las administraciones educativas, el alumnado que se incorpore a un curso de Bachillerato del sistema educativo definido por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, con materias no superadas de Bachillerato del currículo

anterior a su implantación y curse dichas materias según el currículo del sistema educativo anterior, no necesitará superar la evaluación de Bachillerato regulada en la presente orden para acceder a los estudios universitarios oficiales de grado. Se aplicará el mismo criterio al alumnado que obtuvo el título de Bachiller en el curso 2015-2016 y no accedió a la Universidad al finalizar dicho curso.

En ambos casos, y cuando este alumnado no se presente a la prueba, la calificación para el acceso a estudios universitarios oficiales de grado será la calificación final obtenida en Bachillerato.”

Al respecto, en la circular de la Universidad de Zaragoza se expone que:

“Esta disposición ha generado incertidumbre sobre su alcance práctico en relación con el procedimiento de evaluación para el acceso a la Universidad (EvAU) que en nuestra Comunidad está siendo configurado y que vendrá a sustituir a la antigua PAU.

Sobre este tema, la Universidad de Zaragoza está en condiciones de adelantar que, en uso de la potestad de regulación del sistema y criterios de prelación a aplicar en admisión, y según el acuerdo alcanzado entre las Universidades que componen el grupo G9, al que pertenece, los alumnos a que se refiere la citada disposición transitoria únicamente podrán participar en el periodo ordinario de admisión a estudios de grado (junio/julio 2017) de la Universidad de Zaragoza para el curso 2017/2018 si han realizado y superado antes la EvAU. Si dichos alumnos no realizan y superan la EvAU, solo podrán participar en el periodo extraordinario de admisión (septiembre/2017) y en el proceso de adjudicación de plazas se ordenarán después del resto de estudiantes que participen en este periodo.

En virtud de lo anterior, la preinscripción de los alumnos que deseen realizar la EvAU este curso deberá incluir siempre la fase obligatoria, pudiendo ser añadidas asignaturas en la fase voluntaria. Es decir, estos alumnos no pueden inscribirse en la EvAU para realizar sólo asignaturas de la fase voluntaria.

Las reglas expuestas serán plasmadas próximamente en la convocatoria que regule definitivamente la EvAU en 2017, y en la futura normativa de admisión, y se comunican ahora a los efectos de que pueda ser realizado correctamente el proceso de preinscripción de los alumnos en dicha evaluación, que está siendo llevado a cabo actualmente y que terminaba hoy 10 de marzo y que, en atención a las circunstancias expuestas, queda ampliado hasta el 15 de marzo.

A la vista del contenido de esta circular, que se ha reproducido respetando las negritas y el subrayado, quien presenta la queja considera injusto que a *“los alumnos, que ya les habían comunicado que no era necesario hacer la EvAU, y llevan mas de 2 meses sin prepararla, ahora les digan que solo entrarán si quedan plazas en septiembre después de que hayan entrado los que hayan superado la prueba de septiembre”*.

En consecuencia, en el escrito de queja se solicita *“que lo rectifiquen y sean consecuentes con lo publicado en el BOE”*.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por 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,

conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Vicerrectora de Estudiantes y Empleo de la Universidad de Zaragoza nos remite la siguiente información:

«1. La Universidad de Zaragoza, anualmente, solicita a todos los centros educativos de enseñanzas medias y de formación profesional la preinscripción prevista en cada una de las materias de conforman la Evaluación de Acceso a la Universidad (en adelante EvAU). Las fechas de esta solicitud suelen coincidir con la semana final de enero y el mes de febrero. Este año, como consecuencia de la tardanza en la aprobación de diferentes normativas por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, se ha retrasado la solicitud de estos datos y ha dado lugar a un periodo de preinscripción que hemos mantenido hasta el día 15 de marzo, tal y como aparece en la circular que se reproduce en su escrito.

2. Esta solicitud de preinscripción, que no condiciona la inscripción final, se realizaba en años anteriores desde la Comisión Organizadora de las Pruebas de Acceso a la Universidad, que es quien tiene las competencias al efecto. Sin embargo, y dado el retraso antes indicado por parte del Ministerio de Educación, este año la Comisión organizadora está previsto que lo haga el próximo día 29 de marzo. No obstante, y para anticipar las gestiones que son precisas para el correcto funcionamiento de la EvAU, desde la Universidad hemos trabajado en este punto, y en otros muchos, anticipando criterios sobre los que se estructura el sistema de acceso y admisión a los estudios superiores.

3. Para proceder de este modo, nos hemos basado en La

Disposición Final Quinta de la LOMCE y en el Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto Social y Político por la Educación. En ella se establece una evaluación de Bachillerato para el acceso a los estudios universitarios de grado a la que podrá presentarse el alumnado que esté en posesión del título de Bachiller. Donde además se indica que la citada evaluación únicamente se tendrá en cuenta para el acceso a la Universidad.

4. Al mismo tiempo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), son las universidades las que determinan, de conformidad con los distintos criterios de valoración, la admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado de aquellos estudiantes que hayan obtenido la titulación que da acceso a la universidad. Este precepto citado ha sido desarrollado por el Real Decreto 412/2014, de 6 de junio, por el que se establece la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado, determinando en su artículo 5, párrafo 1, los principios que deben regir el procedimiento de admisión: "La admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de Grado se realizará con respeto a los principios de igualdad, no discriminación, mérito y capacidad".

5. La orden ECD/1941/2016, de 22 de diciembre, establece en su Disposición transitoria única. Acceso a la Universidad para el alumnado que inició los estudios de Bachillerato conforme al sistema educativo anterior, que "En el curso 2016-2017, y en función de lo dispuesto por las

administraciones educativas, el alumnado que se incorpore a un curso de Bachillerato del sistema educativo definido por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, con materias no superadas de Bachillerato del currículo anterior a su implantación y curse dichas materias según el currículo del sistema educativo anterior, no necesitará superar la evaluación de Bachillerato regulada en la presente orden para acceder a los estudios universitarios oficiales de grado. Se aplicará el mismo criterio al alumnado que obtuvo el título de Bachiller en el curso 2015-2016 y no accedió a la Universidad al finalizar dicho curso. En ambos casos, y cuando este alumnado no se presente a la prueba, la calificación para el acceso a estudios universitarios oficiales de grado será la calificación final obtenida en Bachillerato".

6. En relación a estos colectivos de estudiantes, desde la Universidad de Zaragoza, tras el acuerdo alcanzado y consensuado por todas las Universidades pertenecientes al grupo G9 (Oviedo, Cantabria, País Vasco, Pública de Navarra, La Rioja, Castilla La Mancha, Extremadura, Islas Baleares y Zaragoza), y asumido mayoritariamente por CRUE-Estudiantes, consideramos que la Orden de 22 de diciembre de 2016, regula el "acceso" a estudios universitarios. Cuestión que la universidad de Zaragoza, en acatamiento de la indicada Orden, cumple al establecer un procedimiento para que estos estudiantes puedan matricularse en estudios universitarios con su nota media de bachillerato.

7. Cuestión bien distinta es el procedimiento de admisión y el establecimiento de la prelación de los estudiantes a la hora de ser admitidos en las diferentes titulaciones universitarias, aspectos que como hemos indicado corresponde determinar a las universidades, de conformidad con los distintos criterios de valoración.

8. De igual modo que procedimos con la preinscripción, en este caso tampoco hemos esperado a tener todos los acuerdos cerrados y, desde la Universidad, hemos venido anticipando en las sesiones informativas celebradas con los responsables de los centros de educación secundaria, la diferencia entre el acceso y la admisión, de forma que aun teniendo asegurado estos colectivos de estudiantes el acceso, lo relativo a la admisión estaba pendiente de los acuerdos a alcanzar con el resto de universidades.

En este aspecto, siempre hemos manifestado que en el cupo general de admisión a las titulaciones es importante que los solicitantes estén en igualdad de condiciones, esto es, que hayan superado la EvAU, ordenándolos por mérito y capacidad. De no hacerlo así, incurriríamos en flagrante discriminación beneficiando a unos y perjudicando a otros.

9. Finalmente, siendo como son competencias exclusivas de las universidades los procesos de admisión, le informo que desde esta instancia nunca se ha comunicado ni verbalmente ni por escrito que "no era necesario hacer la EvAU" para participar en los procesos de admisión, como se indica en la queja que nos comunica.

Hechas estas necesarias precisiones, le comunico que el que esta circunstancia se haya publicitado en fechas tan tardías (aunque ya se anunció esta posibilidad desde la universidad a principios de noviembre una vez conocidos los borradores de la OM), no es responsabilidad de la Universidad sino del Ministerio de Educación que ha tardado más de un año, con las consecuencias para los estudiantes en el sistema de acceso a los estudios universitarios.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Esta Institución estima que, tanto el profesorado que está impartiendo el último curso de Bachillerato como el alumnado matriculado en dicho curso en el año académico 2016-2017, debían conocer, antes del inicio de las clases en el mes de septiembre, las características, el diseño y el contenido de la prueba de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad.

Pese a ello, se advierte que la Orden ECD/1941/2016, de 22 de diciembre, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte -por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la prueba de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad, las fechas máximas de realización y de resolución de los procedimientos de revisión de las calificaciones obtenidas, para el curso 2016-2017-, se publica en el Boletín Oficial de Estado con fecha 23 de diciembre de 2016, el mismo día en que se inician las vacaciones de Navidad, y transcurrido ya un trimestre del curso en el que, los alumnos que tienen que realizar dicha prueba, debían prepararla atendiendo esas especificidades que señala la citada Orden.

Compartimos, por tanto, lo manifestado en el informe de la Vicerrectora de Estudiantes y Empleo de la Universidad de Zaragoza acerca de las consecuencias de esta tardanza en la aprobación de la normativa reguladora por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Segunda.- La Orden ECD/1941/2016, en su disposición transitoria única, aborda el acceso a la universidad para el alumnado que inició los estudios de Bachillerato conforme al sistema educativo anterior. Dicha disposición, cuyo texto íntegro se reproduce en la queja y en el punto quinto del informe de la Vicerrectora de Estudiantes y Empleo, prevé que

el alumnado con materias no superadas de Bachillerato del currículo anterior, que curse dichas materias según el currículo del sistema educativo anterior, no tenga que superar la evaluación de Bachillerato regulada en dicha Orden para acceder a los estudios universitarios oficiales de grado.

En aplicación de este precepto, que se refiere exclusivamente al acceso, la Universidad de Zaragoza permite *“que estos estudiantes puedan matricularse en estudios universitarios con su nota media de Bachillerato”*, según señala la Vicerrectora en su informe.

Mas, de acuerdo con el contenido de la circular remitida desde la Sección de Acceso y Admisión de la Universidad de Zaragoza a los Directores de los Centros de Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón, *“si dichos alumnos no realizan y superan la EvAU, solo podrán participar en el periodo extraordinario de admisión (septiembre/2017) y en el proceso de adjudicación de plazas se ordenarán después del resto de estudiantes que participen en este periodo”*.

Medida que se comunica con fecha 10 de marzo de 2017, día en que estaba previsto que finalizase el plazo de preinscripción de los alumnos a la Evaluación de Acceso a la Universidad y que, en consecuencia, fue preciso ampliar cinco días más para que pudieran preinscribirse los alumnos con estudios de Bachillerato conforme al sistema educativo anterior.

Se observa que, transcurridas dos terceras partes del curso académico y cuando faltan unos tres meses para la realización de la prueba, los alumnos del sistema educativo anterior tienen conocimiento de que han de realizar dicha prueba si quieren participar en el periodo ordinario de admisión a estudios de grado que se desarrolla en los meses

de junio/julio.

Consideramos que una cuestión es el acceso a estudios de grado y que, tal como expresa la Vicerrectora de Estudiantes y Empleo de la Universidad de Zaragoza en el punto séptimo de su informe, cuestión bien distinta es el procedimiento de admisión y el establecimiento de la prelación de los estudiantes a la hora de ser admitidos en las distintas titulaciones.

Y siendo que corresponde determinar a las universidades estos últimos aspectos, y que la Universidad de Zaragoza ya conocía a principios de noviembre los borradores de la Orden ministerial, entendemos que en ese momento ya debió emitir una circular que anticipase la medida que tenían previsto adoptar, a fin de que los estudiantes del sistema educativo anterior dispusieran de tiempo suficiente para preparar las materias necesarias para esta nueva prueba de acceso a la Universidad.

Tercera.- La vigente Ley Orgánica de Educación otorga a las Universidades la competencia para la admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado. No resultaba preceptivo, por tanto, demorar lo relativo a la admisión, que según el informe de la Vicerrectora *“estaba pendiente de los acuerdos a alcanzar con el resto de universidades”*.

Tomando en consideración que el curso académico estaba ya iniciado cuando se tiene conocimiento de la normativa estatal, la Universidad de Zaragoza podía haber adoptado una decisión con carácter urgente, aun cuando fuera provisional y su validez quedara limitada al curso académico actual, de forma que en años sucesivos se aplicara lo

acordado y consensuado con el resto de Universidades pertenecientes al G9.

La Vicerrectora de Estudiantes y Empleo nos informa también que *“desde esta instancia nunca se ha comunicado ni verbalmente ni por escrito que “no era necesario hacer la EvAU” para participar en los procesos de admisión, como se indica en la queja”*. No obstante, tampoco se había afirmado lo contrario por lo que, a nuestro juicio, esta inacción de la Universidad de Zaragoza compromete tanto el principio de seguridad jurídica como el de derecho comunitario de confianza legítima.

La seguridad jurídica, recogida como principio inspirador en el artículo 9.3 de la Constitución Española, es definida por el Tribunal Constitucional, en Sentencias 27/1981, 227/1988, 46/1990 y 146/1993, como *“la suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa ...”*. Lo que exige perseguir la claridad y procurar que sepan los ciudadanos a qué atenerse. Según el Consejo de Estado, certeza y estabilidad son dos circunstancias que deben coexistir en el Estado de Derecho.

De este principio de seguridad jurídica deriva el principio de la protección de la confianza legítima, acuñado por el Derecho Alemán e incorporado a través del Derecho Comunitario por España, cuyo Tribunal Supremo ya lo ha reconocido en numerosas sentencias, y también el Consejo de Estado.

En las Sentencias del Tribunal Supremo de 8 de junio de 1990, 5 de octubre de 1990, 13 de febrero de 1992 y 14 de abril de 1994, entre otras, se afirma que *“... la aludida doctrina de esta Sala acoge un principio que, aunque no extraño en nuestro ordenamiento jurídico bajo la denominación de la buena fe, ha sido asumido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la CEE bajo la rúbrica de principio de protección de*

la confianza legítima del ciudadano en el actuar de la Administración”.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de abril de 2012 recuerda que *“la doctrina sobre el principio de protección de la confianza legítima, relacionado con los más tradicionales en nuestro ordenamiento de la seguridad jurídica y la buena fe en las relaciones entre la Administración y los particulares, comporta, según la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas -hoy de la Unión Europea- y la jurisprudencia de esta Sala, que la autoridad pública no pueda adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquélla, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones”.*

En el caso que nos ocupa, la Universidad de Zaragoza ha venido anticipando en las reuniones celebradas con los responsables de los Centros de Educación Secundaria la diferencia entre el acceso y la admisión, sin precisar los requisitos exigibles para dicha admisión ni remitir circular alguna al respecto hasta la ya citada del mes de marzo. Es comprensible que el conocimiento del borrador de la Orden y, en particular, del contenido de su disposición transitoria única, unido al hecho de no tener conocimiento de la postura de la Universidad de Zaragoza con suficiente antelación, haya generado unas esperanzas en los estudiantes con materias no aprobadas del sistema anterior.

Así, la mayoría de ellos, centrados en aprobar dichas materias, no han estado asistiendo a las clases de las que ya tenían aprobadas en la creencia de que no tendrían que examinarse de ellas. En algún supuesto concreto, esta Institución ha tenido conocimiento de que alumnos del Bachillerato de Ciencias de la Salud que no eligieron la materia de Matemáticas, porque entonces no era obligatoria en la prueba de acceso

a la Universidad, ahora tendrán que estudiar en tres meses los contenidos de esa materia que es nueva para ellos.

Se advierte que, en la confianza de que la disposición transitoria única de la Orden les permitía el acceso a la Universidad también en el periodo ordinario, si bien con una calificación que no superaría el diez, los estudiantes del sistema educativo anterior adoptaron determinadas decisiones que no concuerdan con el posicionamiento de la Universidad de Zaragoza, revelado con posterioridad a la adopción de tales decisiones por parte de los afectados.

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

SUGERENCIA

Que la Universidad de Zaragoza adopte las medidas provisionales que estime oportunas a fin de dar una solución satisfactoria al problema generado a los estudiantes de Bachillerato del sistema educativo anterior, por la demora en comunicarles que han de realizar la Evaluación de Acceso a la Universidad para poder participar en el periodo ordinario de admisión.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que

funde su negativa.

Zaragoza, a 2 de mayo de 2017

EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.

FERNANDO GARCÍA VICENTE