

*Extracto del Informe anual realizado por CEDU  
para resaltar los temas relacionados con  
Universidad*

**DEFENSOR DEL PUEBLO**  
**Informe anual 2005**  
**y**  
**debates en las Cortes Generales**

**I. Informe**

**CORTES GENERALES**

Esta Institución, que considera cuestionables, desde el punto de vista del principio de igualdad ya referido, las consecuencias que se derivan de la situación expuesta y que entiende, por otra parte, que, dada la limitada oferta de plazas oficiales que en su conjunto realizan las escuelas oficiales de idiomas, deberían potenciarse al máximo las alternativas existentes para la obtención de las certificaciones oficiales que expiden las referidas escuelas, ha formulado recientemente una recomendación a la Consejería de Educación para que, de cara a sucesivas convocatorias de pruebas libres para la obtención de los certificados que expiden las escuelas oficiales de idiomas de la Comunidad de Madrid, se arbitren todas las medidas necesarias, si es preciso de ampliación de los medios personales y materiales que requiera su organización y evaluación, para que todos, quienes soliciten participar en las mismas, sean admitidos a su realización, cualquiera que sea el nivel e idioma, de los implantados en las respectivas escuelas, de los que pretendan examinarse.

Sobre la citada recomendación, formulada en fechas recientes, respecto de las de elaboración de este informe, todavía no se ha obtenido respuesta de la Consejería de Educación (05009590).

## **7.2. Enseñanza universitaria**

### **7.2.1. Acceso a la Universidad**

El sistema académico y jurídico de acceso a la Universidad es una de las cuestiones más debatidas en el ámbito educativo de los últimos tiempos.

A tenor de las previsiones iniciales que la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, había previsto sobre los requisitos académicos y procedimentales para acceder a la Universidad, quedaría suprimida desde el curso 2006-2007 la prueba de acceso a la Universidad de carácter nacional creada por la Ley 30/1974, de 24 de julio, estableciéndose en su lugar la necesidad de poseer el título de bachillerato o equivalente como único requisito para estar en condiciones legales de acceder a la Universidad, si bien la ley contemplaba la competencia de cada una de las universidades para fijar individualmente los procedimientos de acceso a sus centros (art. 42).

Posteriormente y antes de la entrada en vigor de tales previsiones, tuvieron comienzo las labores de reforma del mencionado artículo 42, reforma fundamentalmente dirigida a establecer un procedimiento de admisión a los estudios universitarios de carácter general, objetivo y universal, que tenga validez en todas las universidades españolas, y que garantice el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, y responda a criterios acordes con el espacio europeo de educación superior.

Mientras se llevaba a cabo la configuración de una reforma con tales objetivos, el curso académico coincidente con el espacio temporal que analiza este informe, ha concluido con el último proceso selectivo de acceso a la Universidad previsto en el ya derogado artículo 29.2 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, que exigía para acceder a los estudios universitarios, tras la obtención del título de bachillerato, la superación de la prueba regulada en el Real Decreto 1640/1999, de 22 de octubre, con las modificaciones introducidas por los Reales Decre-

tos 990/2000, de 2 de junio y 1025/2002, de 4 de octubre, así como el sometimiento a los criterios de prioridad en la adjudicación de plazas contenidos en el ya derogado Real Decreto 69/2000, de 21 de enero..

En esta ocasión y como viene siendo habitual desde hace varios años, el descenso del número de estudiantes y la mayor disponibilidad de plazas, unido a la implantación del distrito abierto para todo el territorio español, ha supuesto la disminución significativa del número de quejas recibidas en esta materia, si bien las dificultades para obtener plaza en los estudios elegidos en primera opción se han mantenido fundamentalmente en el área de ciencias de la salud, donde parece persistir un gran desequilibrio entre la oferta y la demanda de plazas. Dado que diversas informaciones de medios de comunicación han puesto de manifiesto, a lo largo de este año, la carencia de profesionales de la salud en algunos ámbitos de nuestro sistema sanitario, parece necesario adoptar medidas que corrijan el desequilibrio antes mencionado, especialmente en las áreas de conocimiento y profesiones en las que nuestro sistema universitario no proporciona titulados suficientes (0502699, 0503405, 05018647, 05019080, 05021196, 05021288, 05022597, 05023266, 05023679, 05024956, 05026481, 05030496, etcétera).

Entre las quejas recibidas por alumnos disconformes, con algún aspecto del procedimiento seguido por las distintas universidades para afrontar el proceso de adjudicación de plazas, en los centros en los que la demanda de solicitudes de acceso supera a la oferta, han sido varias las que tenían su origen en las dificultades encontradas por los alumnos para acceder a una universidad, distinta de aquella en la que realizaron las pruebas de acceso, debido a la descoordinación de los plazos de matrícula entre las distintas universidades españolas.

El estudio de esta situación permitió conocer que no es infrecuente, como consecuencia del actual sistema de preinscripción, que los plazos de matrícula de las distintas universidades se solapen, de forma que al estudiante no le resulte posible esperar a conocer el resultado de todos los procesos de admisión de las universidades solicitadas antes de que finalice el plazo de formalización de matrícula en alguna de ellas, lo que obliga al alumno a abonar el importe de la matrícula en la Universidad que ya lo ha admitido, antes de conocer si obtuvo o no plaza en la Universidad solicitada en primera opción.

Según pudo saber esta Institución, lo anterior es habitualmente solucionado por la mayor parte de las universidades, proporcionando al alumno de nuevo ingreso la posibilidad de solicitar la devolución del importe de la matrícula, si justifica documentalmente haber sido admitido en otra con posterioridad al periodo de matrícula (Universidad de Alicante, Autónoma de Madrid, Castilla-La Mancha, Jaén, La Rioja, Cádiz y Valladolid, entre otras), en alguna de las cuales está prevista incluso la posibilidad de efectuar matrícula provisional o condicionada, cuando el alumno está pendiente de admisión en otros estudios o universidades (universidades de Almería y Burgos), no exigiendo el abono de los precios hasta formalizar la matrícula definitiva, una vez finalizado el proceso de admisión en la convocatoria correspondiente.

No es este, en cambio, el procedimiento que se aplica en la Universidad de León, desde cuyo rectorado se señaló que en uso de su autonomía, y en el marco de la legislación, su normativa interna no admite matrículas provisionales sin exigir el abono de los precios públicos, ni permite la devolución de precios de matrícula cuando se solicita con

posterioridad al inicio de curso, en virtud de lo cual se había denegado la petición de devolución de precios a dos estudiantes, que el día del comienzo del curso académico permanecían aún a la espera de que las universidades de Oviedo y de Cantabria hicieran públicas las listas de admitidos (05039649 y 05017371).

Similar descoordinación de plazos y fechas se detectó con motivo de una gestión informativa, realizada tras la recepción de una queja y de repetidas consultas de alumnos que acababan de presentarse a las pruebas de acceso a la Universidad, acerca de las distintas fechas y plazos académicos para poder acceder sin riesgo de error a otras universidades españolas a través del distrito abierto. En esta ocasión se comprobó que los alumnos que realizaron en la Comunidad Autónoma de Cataluña las referidas pruebas, obtuvieron sus tarjetas con las calificaciones el día 7 de julio de 2005, fecha en la que ya estaba concluido el plazo de preinscripción en múltiples universidades españolas (el 5 de julio en las universidades de Illes Balears, Castilla-La Mancha y País Vasco; el 5 de julio en las universidades de Aragón, Cantabria, Castilla y León, Madrid, Valencia, Galicia, La Rioja y Navarra; el 6 de julio en la universidad de Canarias y el 7 de julio en la Universidad de Murcia).

Efectuado un seguimiento directo de los casos llegados a esta Institución -dada la premura que afecta al calendario académico universitario, durante el proceso de adjudicación de plazas universitarias-, el Defensor del Pueblo comprobó que en todos los supuestos las distintas universidades admitieron las solicitudes de preinscripción fuera de plazo cuando lo había originado la imposibilidad de aportar a tiempo la tarjeta de calificación de las pruebas de acceso realizadas, si bien en algunos casos esta solución debió ser precedida del traslado urgente de los interesados a las universidades elegidas, para aportar personalmente la tarjeta expedida horas antes por los órganos correspondientes de la Generalidad de Cataluña, todo lo cual ha motivado que se formulara al Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información de la Generalidad de Cataluña una recomendación, para que en dicha Comunidad autónoma se ajuste el calendario de las pruebas que vayan a celebrarse en las universidades de dicha Comunidad, para hacer posible el cumplimiento de las fechas fijadas por el Consejo de Coordinación Universitaria para la preinscripción de los alumnos en cualquier universidad española (05018647).

El actualmente derogado Real Decreto 69/2000, de 21 de enero, por el que se ha regulado el último proceso selectivo para el ingreso en los centros universitarios, de los estudiantes que reúnan los requisitos legales necesarios para el acceso a la Universidad, prevé en su disposición adicional cuarta que para una mejor coordinación del denominado distrito abierto -en cuya virtud dichos estudiantes pueden solicitar plaza en la Universidad de su elección, con independencia de la Universidad donde hayan superado la prueba de acceso-, el Ministerio de Educación y Ciencia, a propuesta del Consejo de Coordinación Universitaria, debe establecer el procedimiento, plazos y demás previsiones que con carácter general resulten de aplicación en las solicitudes y adjudicación de plazas.

Como consecuencia de esta previsión, el Ministerio de Educación y Ciencia ha venido anualmente fijando hasta el curso 2004-2005 las fechas límite para el periodo de preinscripción y para permitir el derecho de opción entre los estudios ofertados; la fecha

límite máxima para la publicación de las listas de admitidos; y la mínima para la realización de la matrícula, señalando además la obligación de las comunidades autónomas de ajustar los calendarios de las pruebas de acceso para hacer posible el cumplimiento de las referidas fechas, todo ello con la intención de garantizar el derecho de todos los estudiantes a cursar estudios en la Universidad de su elección, y para que el proceso de adjudicación de plazas del distrito abierto pueda llevarse a cabo de una manera efectiva y coordinada.

Por Acuerdo de 20 de julio de 2004 del Consejo de Coordinación Universitaria, en virtud de la obligación que para este órgano dispone el artículo 42.3 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades, de velar para que las universidades programen los procedimientos de admisión de estudiantes, de manera que éstos puedan concurrir a universidades diferentes, fijó entre otras las fechas límite de preinscripción para el curso 2005-2006, señalando expresamente que este periodo de preinscripción debería estar abierto como mínimo hasta el 5 de julio de 2005, inclusive.

Lo anterior significa que las universidades de las Illes Balears, Castilla-La Mancha y País Vasco incumplieron este Acuerdo del Consejo de Coordinación Universitaria, dado que sus respectivos plazos de preinscripción finalizaron el 1 de julio de 2005, añadiendo aun mayor dificultad a la ya encontrada por los alumnos que se presentaron a las pruebas, en comunidades autónomas donde los estudiantes estaban convocados para realizarlas en las últimas semanas del mes de junio, y que publicaron por tanto las calificaciones en fechas coincidentes con la finalización del plazo de preinscripción de la mayoría de las universidades.

No obstante entiende esta Institución que, a la luz de las dificultades detectadas, cabe considerar que la escrupulosa observancia por las universidades de las fechas señaladas para una mejor coordinación del distrito abierto, al referirse éstas únicamente al periodo de matriculación de la convocatoria ordinaria, tampoco hubieran logrado evitar los supuestos analizados, dado que se produjeron a raíz de los calendarios de las pruebas de acceso -que son anualmente ajustados por cada Comunidad autónoma-, y del periodo de matriculación de la convocatoria extraordinaria.

En este punto se hace preciso recordar a los órganos, sobre quienes recae la competencia de garantizar el derecho de todos los estudiantes a cursar estudios en la Universidad de su elección, la necesidad de establecer los criterios a que deben ajustarse las universidades, en orden a que el proceso de adjudicación de plazas pueda llevarse a cabo de una manera efectiva y coordinada, para lo que resulta preciso que, con la suficiente antelación sobre el inicio de todos los periodos de matriculación, se fijen las fechas límite de publicación de las calificaciones de las pruebas de acceso, de preinscripción, de publicación de las listas de admitidos y de inicio del periodo de matriculación.

Por otra parte resulta igualmente necesario que las comunidades autónomas, en el ejercicio de las competencias que les son propias, ajusten los calendarios de las pruebas de acceso que se celebren en las universidades de su Comunidad y, de manera que sea posible cumplir con los plazos de matriculación que se establezcan por el resto de universidades.

Como ya se ha indicado, los actuales términos del artículo 42.3 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, disponen que el Consejo de Coordinación

Universitaria velará para que las universidades programen sus procedimientos de admisión, de manera que los estudiantes puedan concurrir a universidades diferentes.

Por tanto para el próximo curso académico y sin perjuicio de lo señalado en la disposición final quinta de dicha Ley, por Acuerdo de 11 de mayo de 2005 del Consejo de Coordinación Universitaria, quedaron fijadas las fechas límite de preinscripción, de publicación de listas de admitidos y de inicio del periodo de matriculación, para el citado curso 2006-2007.

Dado que el precepto legal mencionado está siendo objeto de revisión para su posible modificación, se hace desde este informe un llamamiento para que el nuevo texto disponga la correspondiente previsión, con un alcance que permita el establecimiento de fórmulas de aplicación general a todas las universidades españolas, de manera que los estudiantes puedan ejercer con normalidad su derecho a acceder al centro universitario de su elección, de acuerdo a criterios de igualdad, mérito y capacidad, sin que el ejercicio de este derecho pueda verse impedido por cuestiones de descoordinación procedimental entre las distintas universidades.

Se concluye este apartado haciendo mención a dos supuestos planteados en el ámbito del acceso a la Universidad, en los que dos alumnos permanecieron varios años matriculados en distintas universidades españolas (universidades de Granada, Murcia, Cantabria, Oberta de Cataluña y Universidad Nacional de Educación a Distancia), en ninguna de las cuales se les había requerido, a la hora de formalizar la oportuna matrícula, la previa acreditación del cumplimiento de los requisitos legales para realizar estudios en la Universidad, dándose la circunstancia de que ambos estudiantes carecían de ellos (0428088 y 0501050).

En el primero de los supuestos la confusión pudo surgir con motivo de la coexistencia en el curso 1997-98 de dos sistemas distintos de acceso a la Universidad: el de los alumnos que provenían de las enseñanzas de BUP y COU previstas en la Ley 14/1970, General de Educación, y el de los que ya lo hacían desde las enseñanzas del bachillerato de la Ley 11/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo. La diferencia estaba en que mientras éstos debían acreditar la superación de la prueba de acceso a la que se refiere el Real Decreto 1640/1990, de 22 de octubre, para acceder a cualquier centro universitario, los alumnos provenientes de COU sólo precisaban superarla para acceder a las facultades, escuelas técnicas superiores y colegios universitarios.

En este primer supuesto, el error sufrido por la Universidad de Cantabria, al revisar la matrícula de un alumno que había realizado el bachillerato LOGSE, fue entender que había realizado COU, y que por tanto no precisaba acreditar la superación de las pruebas de acceso para matricularse en la Escuela de Ingeniería Técnica Minera, todo lo cual propició su incorrecta admisión, detectada tras siete años de estudios universitarios.

Los perjuicios que indudablemente supone para cualquier alumno esta situación, aparecen agravados en el segundo supuesto detectado, en el que una alumna que aseguraba haber recibido de la Universidad de Granada en septiembre de 1976 una tarjeta de selectividad con la calificación de <<apto>>, manifestaba que su sola presentación fue suficiente para matricularse en la misma Universidad, donde realizó estudios de ciencias biológicas y de medicina, trasladando posteriormente su expediente a la Universidad de Murcia para continuar sus estudios de medicina sin encontrar impedimento alguno.

Tras nueve años de estudios universitarios cursados en enseñanza oficial, durante los cuales se matriculó y superó diversas asignaturas y se le expidieron certificaciones académicas que así lo acreditan, la interesada interrumpió en 1985 sus estudios, que retomó en 2003 para realizar en la Universidad Nacional de Educación a Distancia la licenciatura de Derecho, quedando matriculada de diversas asignaturas.

Pese a tan dilatada vida universitaria, y cuando habían transcurrido más de 28 años desde que fue admitida en la primera Universidad, se le comunicó por la Universidad Nacional de Educación a Distancia que la calificación que figuraba en las actas de selectividad de 1976 es de «suspense», por lo que paradójicamente se le ofrecía presentarse a las pruebas de acceso a la Universidad para mayores de 25 años, con el objeto de validar los resultados académicos obtenidos hasta entonces.

Al margen de alentar a los reclamantes a ejercer las acciones que les corresponden, para el resarcimiento de los perjuicios que los sucesivos errores administrativos hayan podido generarles, no resulta inoportuno reclamar a través de este informe que se extremen las medidas de control exigibles a los órganos universitarios, que se encargan de estudiar las solicitudes de acceso o de traslado de los alumnos a los correspondientes centros universitarios, así como de revisar sus matrículas, de manera que puedan evitarse supuestos como los aquí reflejados.

### **7.2.2. Homologaciones de títulos universitarios extranjeros**

La publicación del Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior, supuso una profunda modificación normativa del sistema de homologación que recogía el Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, cuya actualización había sido reiteradamente reclamada por esta Institución, no solo ante su carencia de perspectiva europea en la regulación de las condiciones de homologación, sino también y sobre todo, por que fue elaborado antes de que España se convirtiera en país receptor de población extranjera, por lo que el incremento progresivo producido en los últimos años del número de solicitudes de homologación de títulos universitarios extranjeros, llegaron a colapsar los servicios administrativos encargados de llevar a cabo unos trámites de homologación, diseñados en un contexto social muy distinto.

La sobrevenida incapacidad de las unidades administrativas, encargadas de la tramitación de los expedientes de homologación, para atender puntualmente tal avalancha de solicitudes, y con ello la imposibilidad de dar cumplimiento a los plazos de tramitación que fijaba el Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, ha provocado la reiterada denuncia de esta situación en los sucesivos informes desde hace más de 10 años, así como el envío de miles de escritos y decenas de resoluciones a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia, donde se ubica la Subdirección General de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones, así como también a la Secretaría General del Consejo de Coordinación Universitaria -antes Consejo de Universidades-, órgano al que correspondía parte de la tramitación de los expedientes de homologación, actuaciones todas ellas dirigidas a tratar de colaborar en la resolución de supuestos en los que se había producido una gran demora, o para disponer de datos precisos sobre la situación

de las unidades de tramitación y sobre los planes existentes para superar los problemas detectados.

El nuevo procedimiento creado por el Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, dotado de mayor coherencia y simplificación de trámites, no ha entrado en vigor hasta septiembre de 2005, por lo que difícilmente el Defensor del Pueblo puede hacer en este informe una valoración objetiva, de los beneficios que previsiblemente se derivarán de esta norma, y de la influencia que previsiblemente tendrá en la normalización de la situación de colapso que afectaba a los servicios correspondientes en el año 2004, según los datos facilitados por el Ministerio de Educación y Ciencia durante dicho periodo.

En consecuencia, parece justo atribuir a la puesta en funcionamiento de las medidas adoptadas por la Secretaría General Técnica y por el Consejo de Coordinación Universitaria, a partir de los últimos meses del año 2004, para paliar las dificultades señaladas por esta Institución -y sin duda también al esfuerzo de los distintos servicios administrativos implicados-, la palpable disminución del número de quejas en las que se denuncian específicamente demoras en la tramitación de los expedientes de homologación, de las llegadas sobre esta materia durante 2005, aunque el flujo de tales expedientes continúa (0507112, 05030961, 05021934, 05022358, 05030110, 05030832, 05031878, 05022621, 05023109, 05023255, 05023037, 05023176, 0500090, 0500141, 0500468, 05010012, 05035008, 05035681, 05010062, 05017160, 05018213, 05019005, 0500876, 0501358, 0501946, 0502031, 0507109, 0506405, 0506951, 05009023, 0504880, 05024102, etcétera).

Por otra parte, debe también destacarse que durante todo el periodo analizado se ha apreciado la máxima colaboración con el Defensor del Pueblo, tanto por parte de la Secretaría General del Consejo de Coordinación Universitaria como de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia, en la mayoría de las investigaciones abiertas en esta materia, excepción hecha de la mostrada en la tramitación de algunas quejas en las que el desfase de datos facilitados a esta Institución por la Secretaría General Técnica, respecto a la causa de la demora en la tramitación de expedientes, que ésta atribuía incorrectamente al Consejo de Coordinación Universitaria, motivó actuaciones innecesarias del Defensor del Pueblo ante dicho órgano, restando así efectividad a la labor constitucionalmente encomendada a esta Institución (0410866 y 0310330).

Esta actuación contrasta con la que refleja la tramitación de una investigación ante la citada Secretaría General Técnica, en la que para la solución del problema denunciado en una queja era imprescindible que se facilitara sin demora a la reclamante desde el Ministerio de Educación y Ciencia la orden de resolución del expediente de homologación de su título, en la que se condicionaba ésta a la previa superación de una prueba de conjunto, por lo que el Defensor del Pueblo requirió de dicho organismo a través de fax su colaboración urgente, para que le fuera proporcionada a la reclamante con la máxima celeridad el mencionado documento, imprescindible para poder presentarse a las pruebas de conjunto de la Universidad de Murcia, convocadas para unos días después.

En este supuesto la celeridad y correcta actuación de la Secretaría General Técnica, permitió que la reclamante pudiera presentarse con normalidad a la correspondiente prueba de conjunto (05011807).



En relación con este trámite procedimental concreto, en el que en los expedientes iniciados conforme a lo previsto en el artículo 2 del ya derogado Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, la homologación queda condicionada a la superación de la referida prueba de conjunto en una universidad española, se ha comprobado, a través del estudio de diversas quejas, la dificultad que en ocasiones supone para los interesados obtener de la universidad, con suficiente antelación, información acerca de los plazos de matrícula y de las fechas de los exámenes de que consta esta prueba. Dificultad cuyas consecuencias se ven agravadas por la frecuencia con la que tales fechas son modificadas por las universidades, poco antes del día previamente señalado para realizar las pruebas, lo que provoca a los aspirantes perjuicios de difícil reparación y de peores consecuencias en los supuestos en los que aquéllos residen fuera de España y deben preparar su traslado a nuestro país con una mínima antelación, cuestión que afecta a los que deciden permanecer en su anterior país de residencia hasta conseguir la homologación de su título en España.

Sobre este particular tampoco servían de gran ayuda los criterios generales para la realización de pruebas de conjunto, previas a la homologación de títulos extranjeros de educación superior que señala la Orden de 21 de julio de 1995, ya que únicamente precisan que las citadas pruebas deben tener lugar, al menos, dos veces al año, y que la fecha de realización, que debe coincidir con la de las convocatorias ordinarias y extraordinarias de la Universidad, debe ser anunciada con una antelación de, al menos, treinta días naturales.

Sirva de ejemplo el resultado de una actuación realizada ante la Universidad Complutense de Madrid, y dirigida a proporcionar la máxima y más exacta información a una ciudadana residente en Argentina que, por un motivo similar al antes expuesto, no había llegado a tiempo de presentarse a la última convocatoria celebrada en dicha Universidad, y debía por tanto presentarse a la siguiente convocatoria de estas pruebas en la Escuela Universitaria de Enfermería. En este caso se comprobó que la información que habitualmente se facilita a los aspirantes, adolece de frecuentes errores e imprecisiones en cuanto a los plazos de matrícula y las fechas para su realización, por lo que se trasladó al rector la oportunidad de que por los centros de dicha Universidad convocantes de las pruebas de conjunto, se procure la máxima exactitud y precisión a la hora de informar a los interesados acerca de las fechas de los exámenes, facilitándoles los datos correspondientes con la suficiente antelación (0423525).

Han sido también frecuentes las quejas presentadas contra otros aspectos relacionados con las actuaciones de las universidades encargadas de convocar estas pruebas de conjunto, y especialmente contra la aplicación del sistema establecido en la arriba citada orden, respecto a la estructura y contenido de las pruebas, así como a los sistemas de reclamación de cada universidad sobre los resultados obtenidos (05027133, 05028621, 05028651, 0504075, 0504357, 0502874, 05011807, 05016452, 05018699, etcétera).

El Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, modifica sensiblemente el procedimiento que debe seguirse, cuando se detecten carencias en la formación que acredita el título que se desea homologar, señalando en su artículo 17 que en tal supuesto deberán superarse en el plazo de dos años unos requisitos formativos complementarios, que podrán consistir en la superación de una prueba de aptitud; en la realización de un periodo de

prácticas, o de un proyecto o trabajo; o en la asistencia a cursos tutelados que permitan subsanar las carencias formativas advertidas, todo lo cual deberá realizarse de acuerdo a este procedimiento a través de una universidad española.

Cabe considerar un acierto la previsión de un abanico tan amplio de fórmulas para suplir las carencias de formación de los títulos presentados para su homologación, si bien para dotarlas de la eficacia suficiente parece oportuno que el desarrollo reglamentario que se lleve a cabo para la ordenación y realización de estos complementos formativos precise con exactitud su estructura, alcance y contenidos, con el fin de permitir así su aplicación uniforme por parte de las distintas universidades españolas en donde puede complementarse la formación.

Se valora igualmente en sentido positivo una de las novedades introducidas por el nuevo Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, respecto a la posibilidad de declarar la homologación no solo a un título de los del catálogo de títulos universitarios oficiales, sino a un grado académico de los previstos en el artículo 37 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, situación que permitirá la homologación de su formación a quienes posean títulos que no se encuentren recogidos en tal catálogo, y facilitará muchas homologaciones en las que los titulares sólo aspiran a ver reconocido el grado o nivel académico alcanzado en sus países para, por ejemplo, proseguir en España sus estudios de posgrado o participar en pruebas selectivas de acceso a la función pública, donde no se exija un determinado nivel académico (05012622).

Por último se menciona en esta sección la investigación abierta hace ya largo tiempo, sobre la ausencia de criterios para establecer la equivalencia de las calificaciones que contienen los expedientes académicos, de los titulados que han obtenido la homologación de sus títulos universitarios extranjeros por los correspondientes españoles, en los supuestos en los que deba efectuarse la ponderación de las calificaciones de los estudios totales universitarios extranjeros, ausencia que viene manteniéndose en España a pesar de la enorme trascendencia que tiene una correcta y equitativa ponderación, a la hora de que el titulado que obtuvo la homologación alegue sus méritos académicos, para someterse a los procedimientos de selección para el acceso a la Universidad a través del cupo de reserva para titulados, o a cualquier otro proceso selectivo en el que tales méritos sean susceptibles de valoración.

Como ya se puso de manifiesto en informes precedentes, durante la larga tramitación de esta concreta investigación el Defensor del Pueblo ha efectuado numerosas consultas ante el Consejo de Coordinación Universitaria, y algunas de las respuestas ofrecidas por este órgano permitieron considerar que existía el propósito de dicho organismo de establecer los criterios, que sirvieran de base a la equivalencia entre calificaciones extranjeras de los títulos universitarios que han obtenido la homologación.

El Acuerdo que finalmente se adoptó es de fecha 25 de octubre de 2004, respecto del cual la secretaria general del mencionado Consejo, mediante escrito dirigido posteriormente a esta Institución, señaló que sería el apartado dos de su número dos el criterio aplicable a la cuestión debatida, según el cual «las asignaturas convalidadas tendrán la equivalencia en puntos correspondiente a la calificación obtenida en el centro extranjero de procedencia. A estos efectos, las universidades deberán establecer las correspondientes equivalencias entre las calificaciones numéricas o cualitativas obtenidas en el

centro extranjero y las calificaciones previstas en el Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre, por el que se establece el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional».

Ahora bien, el detenido análisis de los distintos apartados de que consta el citado Acuerdo, permite deducir que en el mismo se contienen tan sólo los criterios a que habrán de ajustarse las universidades, en materia de adaptación y convalidaciones de estudios cursados en centros académicos españoles (apartado uno) o extranjeros (apartado dos), a efectos únicamente de la continuación de los mismos. Por otra parte, los criterios generales en materia de convalidación de estudios universitarios extranjeros, contenidos en el apartado 2 del Acuerdo se refieren a las materias susceptibles de convalidación, y a otros supuestos en los que los estudios no hubieran sido homologados.

Persisten por tanto en esta Institución las dudas respecto a cuáles serían los criterios que deban seguirse, cuando se trate de las calificaciones de los estudios totales -no parciales- universitarios extranjeros, que ya han obtenido la homologación, cuestión que constituye el objeto de la presente investigación desde su inicio.

Solicitada al Consejo de Coordinación Universitaria una aclaración específica sobre el particular, su secretaria general señaló que parecería razonable que se utilizasen los criterios mencionados en el apartado dos.2 del citado Acuerdo, a efectos de determinar la equivalencia de las calificaciones obtenidas en los estudios universitarios extranjeros conducentes a la obtención de un título que ha obtenido la posterior homologación en España. Sin embargo, precisa el Consejo de Coordinación Universitaria en su oficio, que el establecimiento de tales criterios por dicho órgano excedería, a su juicio, de la previsión contenida en el artículo 36.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en cuya virtud, este Consejo debe regular los criterios generales a que habrán de ajustarse las universidades en materia de convalidación, a efectos de la continuación de dichos estudios.

A este respecto el órgano de consulta alega ante esta Institución que la habilitación conferida por la citada Ley Orgánica de Universidades no permite al Consejo de Coordinación Universitaria entrar a regular los criterios que deben ser utilizados a la hora de ponderar las calificaciones obtenidas en los estudios totales universitarios extranjeros, que han obtenido la homologación a un título universitario español, dado que ello no constituye convalidación de estudios a efectos de la continuación de los mismos.

Ciertamente la Ley Orgánica de Universidades precisa en su artículo 36 las competencias reglamentarias que corresponden al Consejo de Coordinación Universitaria y al Gobierno en materia de convalidación o adaptación de estudios, equivalencia de títulos, y homologación de títulos extranjeros, y hace recaer sobre las competencias de este último, previo informe del Consejo de Coordinación Universitaria, la regulación de las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior.

El desarrollo reglamentario de esta norma, sin embargo, no aborda la cuestión debatida, por lo que cabe afirmar que dejar a la elección de los organismos correspondientes, la conveniencia de aplicar o no a los titulados los criterios aconsejados por el Consejo de Coordinación Universitaria, para establecer la ponderación de las calificaciones de sus

títulos -cuando ello va a ser decisivo en los distintos procesos selectivos en los que deba alegar sus méritos académicos-, supone, a juicio del Defensor del Pueblo, un impedimento para considerar que el sistema de homologación diseñado por el Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, permite que la incorporación de los titulados extranjeros se realice en total pie de igualdad con las exigencias requeridas a los titulados por el sistema educativo nacional, pese a ser uno de los objetivos perseguidos por esta disposición normativa, según se desprende de su preámbulo.

En consecuencia se consideró preciso recomendar al Secretario de Estado de Universidades e Investigación que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 149.1.30ª de la Constitución y en el artículo 36.2 b) de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, sean establecidos los criterios sobre la equivalencia que corresponde aplicar a las calificaciones de los estudios totales universitarios extranjeros que han obtenido la homologación (0202018).

### **7.2.3. Obtención y homologación de títulos relacionados con las ciencias de la salud**

La Declaración de Bolonia sentó las bases para la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior, recogiendo entre sus principales objetivos que todos los países participantes adopten un sistema flexible, comparable y compatible de titulaciones que facilite la movilidad de estudiantes y titulados.

La publicación de los Reales Decretos 55/2005, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de grado y 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de posgrado -modificados por Real Decreto 1509/2005, de 16 de diciembre- supone el comienzo de la transformación en España de las enseñanzas universitarias oficiales, en un proceso que está previsto se desarrolle de manera progresiva hasta el año 2010.

Estas disposiciones completan el marco normativo que implicará a nuestro país en el desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior, una vez en vigor el sistema europeo de créditos y de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, así como la expedición por las universidades del suplemento europeo al título.

En este marco normativo quedan establecidas dos tipos de directrices generales: las comunes, aplicables a todos los planes de estudio de cada ciclo, y conducentes a la obtención de títulos oficiales y con validez en todo el territorio nacional; y propias, que son las establecidas por el Gobierno para un título universitario concreto, y que definen aspectos como el número total de créditos que deberán superarse para la obtención del título, los contenidos formativos comunes, o los efectos académicos y/o profesionales que sean inherentes a la obtención del título.

Cumpliendo con el calendario fijado por el Ministerio de Educación y Ciencia para llevar a cabo el proceso de renovación del actual catálogo de títulos universitarios oficiales, y en fecha coincidente con el comienzo de la elaboración de este informe, se encontraba en estudio por el Consejo de Coordinación Universitaria un bloque de pro-





sentados al amparo del procedimiento regulado por el repetido Real Decreto 2490/1998, de 20 de noviembre, como consecuencia especialmente de que al tratarse de títulos insertos en el ámbito de las especialidades sanitarias relacionadas con la salud mental, su concesión requiere el estudio cuidadoso de cada expediente por la Comisión Nacional de la Especialidad de Psicología Clínica y su posterior informe por la Dirección General de Recursos Humanos y Servicios Económico-Presupuestarios del Ministerio de Sanidad y Consumo.

Lo anterior había permitido abordar en el plazo de dos años y medio el estudio de 7.500 expedientes, sobre los cuales la citada comisión nacional había emitido 4.944 informes-propuesta, y de éstos, habían sido concedidos 2.637 títulos de especialista en Psicología clínica.

Estas cifras dan como resultado que en octubre de 2005 la tramitación de 3.500 expedientes, presentados entre el 18 de agosto de 2002 y el 18 de febrero de 2003, permanecían aún pendientes de ser iniciados, situación inaceptable desde cualquier punto de vista, por lo que el Defensor del Pueblo instó a los órganos administrativos correspondientes a la urgente adopción de medidas organizativas y de gestión, con el fin de intensificar el ritmo de tramitación de expedientes y reducir el retraso producido en la resolución de los miles de solicitudes de expedición de títulos de especialista en Psicología clínica, dando al propio tiempo cumplimiento a la previsión que el propio Ministerio de Educación y Ciencia había recogido en la disposición adicional segunda del Real Decreto 654/2005, de 6 de junio, sobre la posibilidad de adoptar las medidas necesarias para agilizar el procedimiento, teniendo por otra parte en cuenta que el actual atasco se agravaría con las nuevas solicitudes presentadas tras la apertura del nuevo plazo.

Finalmente el *Boletín Oficial del Estado* de 3 de diciembre de 2005, publicó una Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación por la que se adoptan medidas para agilizar el procedimiento de obtención del título de psicólogo especialista en Psicología clínica, mediante el nombramiento de profesionales especialistas en Psicología clínica para la revisión de los expedientes a través de cuatro equipos de trabajo de diez profesionales cada uno, debiendo en todo caso la Comisión nacional emitir el correspondiente informe-propuesta a la luz de la valoración hecha por los referidos grupos de trabajo.

La puesta en marcha de estas medidas, así como su desarrollo y el resultado que generen, serán seguidos con atención por esta Institución (0400932, 0426101, 05011745, 05022915, 05037452, etcétera).

Se recogen finalmente en este apartado las actuaciones que desde hace varios años viene realizando esta Institución ante la Dirección General de Universidades del Ministerio de Educación y Ciencia, en relación con la suspensión que afectó a la tramitación de numerosos expedientes de homologación de títulos extranjeros de enfermero especialista a los correspondientes títulos oficiales españoles, justificada por la ausencia de regulación del procedimiento y de los requisitos precisos para la homologación.

Esta investigación general se inició en el curso de la tramitación de diversas quejas, relativas a las demoras -algunas superiores a cinco años-en la tramitación de los expedientes de homologación de títulos extranjeros de licenciados en obstetricia al título









No es infrecuente que quien cursa estudios en su Comunidad autónoma, pero en un centro universitario ubicado a gran distancia de su domicilio, soporte gastos por residencia similares o incluso superiores a los que asumen los alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad autónoma, pero en un centro no excesivamente alejado de su domicilio. Sin embargo estos últimos alumnos pueden optar más fácilmente a una beca de movilidad, al establecer la correspondiente convocatoria fórmulas de valoración de renta familiar, sensiblemente menos estrictas que las que se aplican en las convocatorias para estudiantes que solicitan beca para estudiar en su misma Comunidad autónoma, siendo por otra parte la cuantía que perciben por la beca muy superior que la destinada a la ayuda por residencia contemplada en éstas.

Esta es la situación que afectaba a los alumnos que se dirigieron en queja a esta Institución: estaban matriculados en centros universitarios alejados más de 200 km de sus domicilios, lo que los obligaba a residir fuera de éstos, y aunque en razón de las fórmulas de valoración de rentas para obtener una beca de movilidad, menos estrictas que las aplicables para obtener una ayuda para residencia, cumplen los requisitos correspondientes para obtener una beca de este tipo, no pueden optar a ella porque el centro universitario en cuestión pertenece a su misma Comunidad autónoma.

Entendió esta Institución que todo ello puede incidir negativamente en el logro de los fines perseguidos por el Ministerio de Educación y Ciencia, a la hora de convocar las distintas becas y ayudas destinadas a permitir al alumno solicitar plaza en el centro universitario de su elección, con independencia de su nivel de renta familiar, toda vez que la menor cuantía de cada una de las ayudas por gastos de residencia de la convocatoria de becas de carácter general, frente a la de las becas de movilidad, así como los requisitos económicos exigidos, sensiblemente más estrictos en aquéllas respecto de éstas, propiciará el aumento del número de alumnos que eligen realizar estudios en distinta Comunidad autónoma con ayuda de una beca de movilidad, frente a otros alumnos de igual o menor renta, que lo hagan en su propia Comunidad autónoma, ya que éstos tendrán más difícil el acceso a alguna ayuda por residencia, como consecuencia de la aplicación de criterios económicos mucho más estrictos, independientemente de si el centro universitario donde se imparten los estudios que desean realizar disten cientos de kilómetros de sus domicilios.

Lo anterior plantea la conveniencia de que sean incrementadas las cuantías de las ayudas destinadas a cubrir los gastos de residencia de los alumnos que deben residir en lugar distinto a su domicilio, en función de la mayor o menor distancia entre éste y el centro docente elegido, igualándolas con las cuantías de las becas de movilidad, así como que fuesen suavizados los requisitos económicos exigidos, acercándolos a los requeridos en las convocatorias de becas de movilidad cuando exista una gran distancia entre el domicilio del alumno y el centro universitario donde esté matriculado, aunque estén situados ambos en la misma Comunidad autónoma.

Esto implica la revisión de las convocatorias que anualmente publica el Ministerio de Educación y Ciencia, en las que se contempla la concesión de becas destinadas a asumir los gastos de residencia del alumno, haciendo estas becas más asequibles a los que realicen estudios universitarios en centros de su propia Comunidad autónoma, en los supuestos en los que éstos se encuentren situados a gran distancia de su domicilio habitual.

Por tanto se formuló a la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección del Ministerio de Educación y Ciencia una recomendación, en orden a que se convoquen becas dirigidas a alumnos que cursen estudios en cualquier universidad de su Comunidad autónoma, de cuantía suficiente para cubrir los gastos que pueda ocasionar la residencia del alumno, en función de la menor o mayor distancia de su domicilio con el centro universitario elegido, y que para su concesión se establezcan umbrales de renta familiar más altos que los que se señalan para la obtención de la ayuda por residencia en la Orden ECI/2039/2005, de 17 de junio, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general para el curso académico 2005/2006, para alumnos de niveles posobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma.

En respuesta a esta recomendación el mencionado departamento ministerial señaló al Defensor del Pueblo que, el componente de ayuda para gastos por residencia de la convocatoria general de becas, persigue este objetivo, y que es intención del Ministerio de Educación y Ciencia ir mejorando la política de becas y ayudas al estudio, para lo cual, en función de las disponibilidades presupuestarias, procederá a aumentar tanto los umbrales de renta como las cuantías de las ayudas.

Es evidente que la intención del Ministerio de Educación y Ciencia ha de ser valorada en sentido positivo, sin que corresponda a esta Institución efectuar valoración alguna sobre la decisión, adoptada en su día por dicho departamento, para financiar en mayor medida los estudios del alumno que decide cursarlos en distinta Comunidad autónoma respecto al que lo hace en la suya propia. Sin embargo, si con ello se ha pretendido conseguir que exista un estímulo para la competitividad del sistema universitario, no se ha logrado alcanzar uno de los fines perseguidos tradicionalmente por el Ministerio de Educación y Ciencia, respecto a permitir al alumno solicitar plaza en el centro universitario de su elección dentro de todo el territorio nacional, con independencia de su nivel de renta familiar, dado que los criterios de concesión y las cuantías de las ayudas por residencia pueden hacerlo desistir de elegir los centros situados a gran distancia de su domicilio, cuando radiquen en su misma Comunidad autónoma, circunstancia que afectará a los alumnos residentes en comunidades autónomas que por su gran extensión radiquen varias universidades en el mismo territorio autonómico.

En este sentido cabe recordar que en su preámbulo la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, señala las políticas de movilidad como una cuestión determinante «para que los estudiantes puedan escoger libremente los centros y titulaciones más adecuados a sus intereses personales y profesionales, elección real que tienen reconocida como un derecho y está a su alcance a través del distrito universitario abierto».

Cabe considerar que en este punto la propia ley considera un fin prioritario de las políticas de movilidad facilitar esta elección libre de centro, y que a tal fin prioritario deben pues articularse las medidas de compensación de desigualdades que, en virtud de tales políticas sean abordadas por el Ministerio de Educación y Ciencia.

Por otra parte, la contestación a la recomendación formulada no responde a la consideración hecha expresamente por el Defensor del Pueblo, respecto al posible incremento de las cuantías y de los umbrales de renta de las ayudas por residencia, en función de la mayor distancia entre el domicilio del alumno y el centro docente elegido, con

el fin de hacer algo más asequibles los gastos de residencia de los alumnos que estudian en centros de su propia Comunidad autónoma, pero situados a gran distancia de su domicilio habitual, lo que impide entender atendida la solicitud de colaboración dirigida al Ministerio de Educación y Ciencia, sin que la respuesta recibida alcance a desvirtuar la recomendación formulada (0501886 y 05025968, entre otras).

Similar resultado desfavorable fue el conseguido en la investigación realizada ante diversos órganos administrativos del Ministerio de Educación y Ciencia cuyo planteamiento inicial, recogido en el informe correspondiente al pasado año, se dirigía a comprobar la regularidad de la actuación administrativa por la que se había denegado la beca de movilidad a un alumno universitario económica y familiarmente independiente, residente en Tarragona, y matriculado en la Escuela Universitaria de Enfermería de Palencia, tras haber acreditado el cumplimiento de todos los requisitos para obtener una beca de las convocadas por la Resolución de 25 de junio de 2003, de la Secretaría de Estado de Educación y Universidades, para los alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad autónoma.

La Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección del Ministerio de Educación y Ciencia respondió inicialmente al Defensor del Pueblo que, cuando la unidad familiar está formada por una sola persona, se considera que su domicilio familiar es aquel lugar donde reside, por lo que entiende que no puede corresponderle una beca de movilidad.

Este criterio es el que se aplica para evaluar en qué grado le corresponde al alumno independiente la ayuda de desplazamiento o de residencia en las convocatorias de becas para alumnos que cursan estudios en su Comunidad autónoma, convocatorias que lo recogen expresamente en su articulado. Sin embargo, su aplicación en las convocatorias de becas de movilidad, supone excluir como beneficiarios a todos los alumnos que aleguen su independencia familiar y económica, exclusión no contemplada en la convocatoria y contraria a la correcta interpretación que debe hacerse de su propio articulado, que señala distintas fórmulas para, por ejemplo, calcular la renta familiar de los solicitantes que constituyan unidades familiares independientes (artículo 5.5); para fijar los umbrales de renta familiar de las familias de un miembro [artículo 6.1 y 6.2 a)]; o para establecer para éstos la obligación de aportar documentación acreditativa de la independencia familiar y económica (artículo 15.2), preceptos que se recogen con similar alcance en todas las convocatorias de movilidad publicadas hasta el curso 2004-2005.

El Secretario de Estado de Educación decidió asumir el criterio cuestionado por el Defensor del Pueblo, e incluso lo matizó al afirmar que una persona independiente no puede tener derecho a ninguna ayuda para gastos de residencia. Consecuencia de ello ha sido no solo el rechazo de las recomendaciones efectuadas en orden a reconocer los derechos que, a juicio de esta Institución, cabía reconocer a quienes habían planteado queja, sino que en la convocatoria de becas de movilidad para el curso 2005-2006 para alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad autónoma (Orden ECI/2040/2005, de 17 de junio), si bien prevé que puedan solicitarse por alumnos que constituyan unidades familiares independientes (artículo 5.5), sin embargo se ha producido la exclusión del señalamiento del umbral máximo de renta familiar para familias de un miembro (artículo 6).

Lo anterior constituye la materialización de la intención manifestada por la Secretaría de Estado de Educación al Defensor del Pueblo, de dejar fuera de las convocatorias de movilidad a todos los alumnos, familiar y económicamente independientes, por considerar que no pueden tener derecho a ello.

Esta Institución no comparte el criterio de que a un alumno que por circunstancias diversas, voluntarias o no, viva de manera independiente, deba impedírsele beneficiarse de ayudas económicas específicas que le permitan solicitar plaza en la universidad de su elección, con independencia de aquella en la que haya superado la prueba de acceso -principal fin perseguido con las becas de movilidad-, ayudas éstas para cuya obtención se requiere el cumplimiento de requisitos económicos, sensiblemente menos estrictos que los exigidos para obtener otro tipo de beca o ayuda al estudio de las convocadas por el Ministerio de Educación y Ciencia.

En el Informe anual presentado a las Cortes Generales por el Defensor del Pueblo y correspondiente al año 1999, esta Institución aplaudió particularmente una de las más importantes mejoras de las prestaciones en materia de becas para alumnos de niveles posobligatorios, al publicar por primera vez una convocatoria específica de becas de movilidad para estos alumnos cuando deciden realizar estudios fuera de su Comunidad autónoma, y se alentaba al Ministerio de Educación y Ciencia a que las cuantías de estas becas y las previsiones para su adjudicación, fueran progresivamente alcanzando las necesidades reales que surgieran tras la total implantación del distrito abierto universitario.

Se emprendía en aquellos años por el Ministerio de Educación y Ciencia una importante actuación para el fomento de la movilidad de los estudiantes universitarios, dirigida a ayudarlos económicamente a afrontar los gastos que se derivan de esta situación, y también a favorecer que los estudiantes puedan cursar los estudios de su elección con independencia de la Comunidad autónoma en la que se imparten, al entender, según se desprende de los preámbulos de todas las convocatorias publicadas desde entonces, que la movilidad de estos estudiantes entre las distintas universidades y comunidades autónomas españolas, era un importante factor de estímulo para la competitividad del sistema universitario, con el consiguiente incremento de su calidad, pero sin desconocer que, para ello era imprescindible establecer un sistema de becas y ayudas al estudio que posibilite que los niveles de renta, de que el estudiante dispone, no sean un impedimento para que esta movilidad pueda llevarse a cabo.

A tal fin la propia convocatoria fijaba ya entonces requisitos económicos de más fácil cumplimiento para la obtención de alguna de las ayudas de movilidad respecto a los exigidos, por ejemplo, para la obtención de las becas y ayudas al estudio de carácter general, circunstancia que ha venido manteniéndose en cada convocatoria en los sucesivos cursos académicos hasta el actual.

Las becas de movilidad buscan ser un factor de estímulo para la competitividad del sistema universitario. Pero son también y fundamentalmente una garantía para que los bajos niveles de renta de algunos alumnos no sean impedimento para cursar estudios en el centro donde hayan elegido cursarlos, aunque su residencia habitual se encuentre muy alejada del centro.

Por otra parte las referencias que las sucesivas convocatorias anuales contienen del término «familia», se refieren al sujeto beneficiario de la ayuda que se convoca, de igual manera que las circunstancias evaluables para decidir sobre la concesión de la misma se denominan «renta familiar», «patrimonio familiar», «domicilio familiar», etc., sin que pueda contemplarse la posibilidad de excluir de la aplicación de las correspondientes fórmulas de selección a los solicitantes que formen una unidad familiar de un miembro, sea éste huérfano, soltero, separado o viudo, teniendo en cuenta a estos efectos que residir en lugar distinto al habitual, sea o no éste su vivienda propia, genera gastos al alumno independiente de similar magnitud que los que soporta el que forma parte de una familia de dos o más miembros.

Lamenta por tanto el Defensor del Pueblo que en la última convocatoria de becas de movilidad, publicada por orden ECI/2040/2005, de 17 de junio, cuando ya está totalmente implantado el distrito abierto en todas las universidades españolas y deben por tanto no solo mantenerse, sino ampliarse las fórmulas que impidan que el nivel de renta dificulte la movilidad estudiantil, haya quedado suprimida respecto a anteriores convocatorias la mención que hasta ahora se venía haciendo del umbral máximo de renta para familias de un miembro, con la intención de evitar que las becas de movilidad puedan ser percibidas por alumnos que constituyan unidades familiares de menos de dos miembros (artículo 6.1), reduciendo con ello la hasta ahora alentada movilidad estudiantil y dificultando, en suma, el pleno desarrollo de las medidas adoptadas en su día para permitir la libre elección de universidad por el alumno, con independencia de su situación socioeconómica. En base a tales consideraciones se recomendó al Secretario General de Educación que fuera mantenida en la última convocatoria de becas de movilidad, y en las sucesivas que fueran convocadas, la posibilidad de su concesión a alumnos que formen unidades familiares independientes.

Para rechazar esta recomendación, la Secretaría General de Educación adujo que el alumno independiente no soporta los gastos extraordinarios que supone trasladar su residencia -propia o no- a un lugar distinto a aquel en el que reside habitualmente, dado que no tiene que mantener dos viviendas, como sí ocurre si se trata de una familia de más miembros, así como que una persona que se mantiene a sí misma a través de rentas del trabajo y cursa estudios universitarios, tiene un único domicilio que es aquel en el que habita, y por tanto no puede tener ayuda de residencia ni de movilidad.

Difícilmente pueden ser compartidos tales criterios. Primero porque no es posible entender que los gastos extraordinarios se generan únicamente si se mantienen dos viviendas, porque estos gastos no serán mucho menores si la residencia habitual del alumno independiente es la vivienda propia. Pero además no resulta adecuado generalizar respecto al origen de los ingresos económicos con los que cuenta el alumno independiente, y menos aún admitir que el origen de sus ingresos, y no sus cuantías, pueda afectar a la decisión de si le debe o no corresponder a un estudiante una ayuda promovida por el Estado para fomentar la movilidad estudiantil y permitir que realice estudios en el centro universitario de su elección (0411201 y 0412225).

Lo anterior contrasta con la favorable acogida y puesta en práctica por el Ministerio de Educación y Ciencia de la recomendación formulada en su día, para que los alumnos que cursen estudios universitarios de educación a distancia no encuentren dificultad en obtener la ayuda compensatoria y la ayuda de matrícula.

Como ya quedó reflejado en el Informe de 2003, los términos equívocos de las sucesivas convocatorias de estas becas, originaban que los órganos administrativos correspondientes interpretaran erróneamente que a los alumnos de educación a distancia únicamente les correspondía obtener los componentes de beca para material didáctico y para desplazamiento.

Se recomendó, en consecuencia, a la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección que las sucesivas órdenes de convocatoria de becas y ayudas de carácter general para alumnos de niveles posobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma, determinen expresamente las becas obtenibles por los alumnos que realicen estudios oficiales de bachillerato o universitarios de educación a distancia, especificando con claridad los componentes que les resulten adjudicables, y suprimiendo cualquier referencia equívoca que permitiera interpretar erróneamente este extremo.

La recomendación formulada fue en un primer momento rechazada por la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección, por considerar que el precepto debatido no ofrecía dudas respecto a las ayudas adjudicables a los alumnos a distancia. Este argumento no desvirtuaba los motivos por los que se formulaba la recomendación, ni alteraba los fundamentos en los que se basaba, por lo que se dio traslado de todos los antecedentes a la Secretaría General de Educación, cuyo titular aceptó expresamente la recomendación del Defensor del Pueblo, y en su cumplimiento se incluyó en la Orden ECI/2039/2005, de 17 de junio -por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general para el curso académico 2005-2006, para alumnos de niveles posobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma-, un artículo en el que se señala expresamente que los alumnos que cursen estudios universitarios no presenciales o estudios oficiales de bachillerato a distancia, podrán obtener además de la ayuda por desplazamiento, ayuda compensatoria, ayuda para material didáctico y ayuda para matrícula -los primeros- y ayuda compensatoria y ayuda para material didáctico -los segundos-, en las condiciones y cuantías establecidas en la citada orden (artículo 19.1 y 19.2), todo lo cual permitió la conclusión favorable de esta investigación (0311648).

De igual forma fueron concluidas favorablemente las actuaciones realizadas, tras comprobar que las sucesivas órdenes, por las que se convocaban becas y ayudas al estudio de carácter general recogían entre sus requisitos de carácter económico una fórmula para hallar la renta familiar, a efectos de beca en la que se permitía la deducción de determinada cantidad por cada hermano o hijo del solicitante que estuviera afectado de minusvalía legalmente calificada, siempre que fuera de grado igual o superior al sesenta y seis por ciento [artículo 15 e) de la Orden ECI/1194/2005, de 17 de junio y convocatorias anteriores].

Entendió esta Institución que este precepto pretende permitir una más adecuada valoración de la renta disponible de la familia, teniendo en cuenta las circunstancias personales de sus miembros, y a tal efecto dispone una deducción de su cuantía equivalente a la cantidad que se estima dedicada a atender a los miembros afectados de un determinado grado de minusvalía, todo ello de manera acorde con los principios que inspiran, entre otras, la vigente Ley del IRPF y otras normas tributarias (Ley 40/1998, de 9 de diciembre).



Fue especialmente por tal circunstancia por lo que sorprendió a esta Institución que el porcentaje del 66 por 100 que el precepto cuestionado fijaba para definir el mayor grado de minusvalía a efectos de deducir determinada cuantía de la renta familiar para la concesión de la beca, no se correspondiera con el que se utiliza en la citada Ley 40/1998 para establecer reducciones o exenciones para personas con discapacidad o para las personas encargadas de su cuidado, porcentaje similar al que recogen todas las normas que actualmente contemplan cualquier medida de acción positiva para las familias en las que alguno de sus miembros estén afectados de determinado grado de minusvalía o discapacidad psíquica, física o sensorial, al señalar distintos niveles de discapacidad, en función del grado de minusvalía, estableciendo el grado igual o superior al 33 por 100 y el grado igual o superior al 65 por 100.

Así, por ejemplo, se hace en varios preceptos de la repetida Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del IRPF y otras normas tributarias para establecer distintos importes de reducción, en función de si el grado de minusvalía acreditado es igual o superior al 33 por 100 o al 65 por 100 (mínimo personal y familiar), así como otras previsiones similares referidas al régimen financiero y fiscal de los planes de pensiones a favor de personas con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por ciento, criterios por otra parte asimilables a los previstos en la Ley 30/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, al contemplar la exención en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica de los coches de minusválidos y de los adaptados para su conducción por personas con discapacidad, así como en la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad, que utiliza similares términos y cifras para definir la consideración de persona con discapacidad (las afectadas por una minusvalía psíquica igual o superior al 33 por 100 y las afectadas por una minusvalía física o sensorial igual o superior al 65 por 100); y en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, al equiparar con éstas a las familias constituidas por dos ascendientes cuando al menos uno de ellos tuviera un grado de discapacidad igual o superior al 65 por 100.

La misma situación ofrece la Ley 52/2003, de 10 de diciembre, al contemplar entre las prestaciones familiares de la Seguridad Social la asignación económica por cada hijo afectado por una minusvalía en un grado igual o superior al 65 por 100 a cargo del beneficiario; o incluso la Orden ECI/2039/2005, de 17 de junio -por la que se convocan por el Ministerio de Educación y Ciencia becas y ayudas al estudio de carácter general para el curso académico 2005/2006, para alumnos de niveles posobligatorios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma-, cuyo artículo 26 e) recoge el porcentaje correspondiente al 65 por 100 como grado de minusvalía mínimo para efectuar la deducción de 2.255 euros de la renta familiar a efectos de beca.

Por tales consideraciones no consideró el Defensor del Pueblo justificable que fuera mantenido y aplicado en los términos en los que fue publicado, el artículo 15 e) de la Orden ECI/1194/2005, de 29 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan becas para los alumnos que vayan a iniciar estudios universitarios en el curso 2005/2006, en el que de manera no acorde con las normas arriba citadas -incluida la que viene a convocar becas y ayudas al estudio de carácter general para idéntico curso académico por el Ministerio de Educación y Ciencia-, requiere acreditar un grado mínimo de minusvalía del 66 por 100 para aplicar una medida compensatoria del minusválido

o de su familia, en contraste con el porcentaje del 65 por 100 de grado de minusvalía contemplado en el resto de previsiones normativas de similar finalidad, por lo que se recomendó que fuera modificada la arriba citada Orden ECI/1194/2005, de 29 de abril, de manera que permita la deducción de 2.255 euros de la renta familiar a efectos de beca por cada hermano o hijo del solicitante o el propio solicitante que esté afectado de minusvalía, de grado igual o superior al 65 por 100.

En respuesta a esta recomendación la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección manifestó coincidir con la argumentación expuesta en la resolución formulada por el Defensor del Pueblo, y señaló que el criterio recomendado fue recogido en la Orden ECI/2039/2005, de 17 de junio, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general para el curso académico 2005/2006, para alumnos de niveles posobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma -que afecta también a la convocatoria para alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad autónoma-, en donde se modificó el grado de minusvalía exigido para que fuera permitida la deducción de 2.255 euros a la renta familiar.

Lo anterior permite considerar aceptada la recomendación dirigida a la mencionada dirección general, si bien su observancia en la convocatoria de becas al estudio de carácter general no habrá evitado los perjuicios causados a los alumnos a los que les fue denegada la ayuda, en aplicación a la previsión que al respecto hacía el artículo 15 e) de la Orden ECI/1194/2005, de 29 de abril, para los alumnos que han iniciado estudios universitarios en el curso 2005-2006, o a los que, a la vista de su contenido, no presentaron la solicitud por no poder acreditar un grado de minusvalía igual o superior al 66 por 100 que exigía la convocatoria para deducir de la renta familiar la arriba mencionada cuantía (0507085).

#### **7.2.5. Otras ayudas al estudio y a la investigación**

La Ley Orgánica de Universidades dispone que el establecimiento de una política de becas, ayudas y créditos a los estudiantes, dirigida a que nadie quede excluido del estudio en la universidad por razones económicas, corresponde no solo al Estado, sino también a las comunidades autónomas y a las propias universidades, que en el caso de las públicas deben instrumentar, además, modalidades de exención parcial o total del pago de los precios públicos por la prestación de servicios académicos (artículo 45.4 de la Ley 6/2001, de 21 de diciembre).

En lo que afecta a la modalidad de ayuda al estudio, relativa a la exención de precios públicos por servicios académicos universitarios, a los alumnos por parte de las universidades, se recogen a continuación las dificultades halladas para efectuar un estudio sobre los sistemas de reconocimiento de este beneficio por parte de algunas universidades, debido a la falta de colaboración de la Comunidad autónoma respectiva, así como a un supuesto surgido por la ausencia de uniformidad de criterios sobre una misma norma relativa a esta exención.

El primero de los asuntos que se tratan y que se reflejaba ya en el Informe de 2004, fue iniciado con motivo del cambio de criterio operado por la Universidad de Extremadura respecto a la aplicación de la exención subjetiva en los precios públicos establecida

por la Consejería de Hacienda y Presupuesto de la Junta de Extremadura, mediante Decreto 82/1999, de 21 de julio, para los terceros y posteriores hijos dependientes de sus padres, disponiendo en su articulado las condiciones para su obtención. Estas condiciones eran específicamente enumeradas por el Decreto: que el alumno sea el tercero o ulterior hijo; que sea dependiente de sus padres; menor de 25 años; que conviva en el domicilio familiar; con vecindad administrativa en Extremadura; y que la renta familiar sea menor a cinco veces el salario mínimo interprofesional.

Mientras que hasta el curso 2002-2003 la Universidad de Extremadura había reconocido este beneficio de exención a cuantos alumnos cumplían tales condiciones, a partir de dicho curso comenzó a exigirles estar además en posesión del título de familia numerosa en vigor, a pesar de que la norma que prevé la exención no establecía la obligación de acreditar tal requisito.

Tal cambio de criterio era justificado por la citada universidad, a cuyo rectorado se dirigió el Defensor del Pueblo en primer lugar, en el contenido de un informe jurídico elaborado por la propia Consejería de Hacienda y Presupuesto de la Junta de Extremadura autora de la norma a aplicar y que había sido remitido a la universidad para dirimir la divergencia de interpretaciones existente, sobre la forma de aplicar dicha exención, entre la Universidad de Extremadura y la Dirección General de Enseñanzas Universitarias e Investigación de la Junta de Extremadura.

Analizado el informe en cuestión, emanado de los servicios jurídicos de la Consejería, se apreció que su contenido estaba dedicado en su totalidad a intentar disipar la divergencia de criterios sobre el sentido de la norma, sin conseguir aclarar en absoluto todas las dudas que generan sus imprecisos términos.

A partir de esta situación se creyó oportuno solicitar un informe sobre la interpretación de la norma que dispone la exención al autor de la misma: la Consejería de Hacienda y Presupuesto de la Junta de Extremadura. Sin embargo su titular manifestó al Defensor del Pueblo su negativa a emitir el informe solicitado, al considerar que ello significaría una «extralimitación competencial», y que de acuerdo con el artículo 18 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, el informe debe solicitarse del «organismo o dependencia administrativa procedente», que el citado órgano autonómico entendía que no era otro que la Universidad de Extremadura.

La misma ley que cita la Consejería en su oficio, establece también la obligación de todos los poderes públicos de colaborar con el Defensor del Pueblo en sus investigaciones, deber de colaboración que exige para el agente autonómico que firma el oficio, que se emita el informe requerido por esta Institución constitucional, sin cuestionar la procedencia o no de dirigir la solicitud a uno u otro organismo.

Por otra parte se hace difícil admitir que se considere improcedente por la mencionada Consejería que el Defensor del Pueblo haya resuelto, en el curso de una investigación para el que está legal y constitucionalmente facultado, solicitar la interpretación de una norma a su propio autor, máxime cuando la investigación la justifica una queja cuyo objeto es la discrepancia de varios ciudadanos, respecto de la modificación del criterio interpretativo que venía utilizándose año tras año para la producción de actos administrativos por parte de quien tiene que aplicarla -en este caso la Universidad-, a partir

de un informe emanado de los servicios jurídicos del organismo autonómico al que esta Institución solicitaba su colaboración, cuyo contenido intenta aclarar la divergencia de criterios sobre el sentido de la norma cuestionada sin llegar a conseguirlo.

La falta de colaboración del titular de la consejería consultada, impidió así a esta Institución desempeñar la labor que tiene encomendada de llevar a término la investigación, sobre una queja debidamente planteada, lo que no fue óbice para formular al mismo organismo autonómico una recomendación, para que en las sucesivas normas que proponga dicha Consejería para la fijación de los precios públicos de enseñanzas, conducentes a la obtención de títulos oficiales de la Universidad de Extremadura, se evite la imprecisa redacción que viene repitiéndose respecto a los requisitos para aplicar la exención prevista, para los terceros y ulteriores hijos dependientes de sus padres (0401915).

También resultó ser la disparidad de criterios el origen de otra queja, si bien en esta ocasión la divergencia se refería a la consideración de si debe entenderse vigente o no la Orden del Ministerio de Hacienda de 17 de agosto de 1982, a la que pretendía acogerse un alumno de la Universidad de Valladolid -universidad que la consideraba derogada para obtener el beneficio de matrícula gratuita, por ser huérfano de funcionario civil muerto en acto de servicio, alentado por el hecho de que la Universidad de Salamanca, entre otras, le había concedido este beneficio con posterioridad durante todos los cursos académicos de que constaba la licenciatura en la que estuvo matriculado, al entender que conservaba su plena vigencia.

Se resolvió efectuar una actuación informativa ante el rectorado de la Universidad de Valladolid, y el mencionado órgano rector mantuvo el criterio de considerar derogada por legislación posterior y de superior rango la orden antes citada, que establece la exención total del pago de la matrícula, entre otros, a los huérfanos de funcionarios civiles o militares fallecidos en acto de servicio.

Esta Institución consideró suficientemente razonada, desde el punto de vista técnico-jurídico, la postura de la Universidad de Valladolid porque la apoyaba no solo en varias resoluciones judiciales que abordan el problema (Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 18 de noviembre de 1997 y 11 de septiembre de 1998), sino también en el hecho cierto de que las cantidades que se abonan a las universidades en concepto de matrícula, dejaron de tener la naturaleza tributaria de «tasas» para convertirse en «precios públicos», que tienen un régimen jurídico diferente del de aquéllas.

Además de este cambio de naturaleza operado por la Ley 8/1989, de 13 de abril, la Universidad consultada alegaba el principio de autonomía universitaria reconocido por la Constitución, que implica obviamente la autonomía financiera, en razón de la cual es la propia Universidad la que determina sus ingresos y la que concreta las exenciones a los mismos que puedan establecerse; y también toma en consideración que según la ley antes citada el establecimiento y la modificación de la cuantía de los precios públicos, corresponde al organismo o institución que preste el servicio o realice las actividades que se sufraguen con dichos precios públicos, que en este caso sería la propia Universidad, y no a otro órgano ajeno dependiente de la Administración General del Estado como sería en este caso el Ministerio de Hacienda.

Esta Institución es consciente de que en otras universidades se ha realizado una interpretación diferente de las normas jurídicas que regulan esta materia, llegando a la conclusión contraria al entender que la orden ministerial ya citada mantiene en la actualidad su vigencia. Sin embargo, una discrepancia interpretativa de esta naturaleza no puede ser resuelta por el Defensor del Pueblo que carece de facultades jurisdiccionales, las cuales sólo corresponden a los jueces y tribunales que son los órganos del Estado que podrían, en este caso y en otros similares, determinar cuál sea la interpretación correcta de las normas aplicables al caso controvertido e imponer luego su aplicación a todos los operadores jurídicos (0418409).

Se incluyen a continuación, en este apartado algunas referencias relacionadas con otro de los objetivos perseguidos por la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en materia de promoción de la movilidad, tanto de estudiantes como de profesores e investigadores, dentro del sistema español, así como del europeo e internacional. En su preámbulo la citada norma orgánica concibe esta movilidad como la mejor manera de adquirir una formación de mejor calidad, por lo que emplaza a todos los actores implicados en la actividad universitaria a contribuir a facilitar la mayor movilidad posible y que ésta beneficie al mayor número de ciudadanos.

Entre estas acciones cabe citar el programa de becas Séneca, puesto en marcha por el Ministerio de Educación y Ciencia con el fin de facilitar ayudas económicas a los estudiantes universitarios, para cubrir los gastos de desplazamiento y estancia durante el periodo de estudios en otra universidad española.

Las convocatorias publicadas en virtud de este programa de becas, tratan de promover y facilitar la aplicación de uno de los principios inspiradores de la Declaración de Bolonia, como es la eliminación de cuantos impedimentos dificulten la libre circulación de estudiantes, así como el conseguir la equivalencia y compatibilidad de los distintos sistemas de enseñanza.

Con motivo de la recepción de una queja a través de la defensora universitaria de la Universidad de Córdoba, esta Institución analizó la actuación de la comisión de selección encargada de ordenar las solicitudes en la convocatoria del programa español de ayudas para la movilidad de estudiantes Séneca, para el curso académico 2003-2004, publicada por Orden ECD/736/2003, de 10 de marzo.

La citada comisión de selección, presidida por el subdirector general de Formación y Movilidad de Profesorado Universitario y constituida por representantes de la Dirección General de Universidades, del Consejo de Coordinación Universitaria y de las universidades, había tomado la decisión de dar una prioridad absoluta a las solicitudes que quedaron integradas en una determinada lista, a la que se incorporaron las correspondientes a titulares que no hubiesen disfrutado de otra ayuda similar en el curso anterior. Correlativamente se decidió incluir en otra lista diferente, subsidiaria de la anterior, aquellas otras solicitudes correspondientes a interesados que sí hubiesen disfrutado de una ayuda de similar naturaleza en el curso inmediatamente anterior, lista en la que había quedado incluido el nombre del firmante de la queja que originó esta investigación.

Para justificar la decisión de crear estas dos listas con distinta prioridad, la comisión de selección manifestó haber tomado en cuenta los objetivos del programa de financiación disponible, razones estas perfectamente atendibles y comprensibles por parte de

esta Institución, que no obstante lo dicho, no halló en la correspondiente convocatoria una previsión específica que amparase la decisión adoptada.

En posteriores convocatorias -por ejemplo en la Orden ECD/914/2004, de 8 de marzo, que convoca estas ayudas para el siguiente curso académico 2004/2005- sí figura una previsión expresa (base 3.4) en la que se dispone que «no podrá otorgarse una beca de esta convocatoria, a beneficiarios de convocatorias anteriores». Con tal previsión queda claramente justificada no ya la confección de dos listas con prioridad diferente, sino la exclusión directa de aquellos solicitantes de la ayuda que hubieran recibido una de carácter similar en cursos anteriores.

Sin embargo, en la convocatoria correspondiente al curso 2002/2003 no se incluía una previsión de contenido igual al de la cláusula antes citada, lo que llevó a esta Institución a poner en cuestión la corrección jurídica de la decisión adoptada en su momento por la comisión de selección, solicitando por tanto de la Dirección General de Universidades un informe, cuya recepción permanecía pendiente en el momento de elaborar este informe (0417392).

Junto a las anteriores acciones de indudable valor a la hora de facilitar la movilidad de estudiantes universitarios, para cubrir los gastos de desplazamiento y estancia durante su periodo de estudios en otra universidad española, no es menos importante mencionar la aceptación que ha adquirido en la actualidad el programa Erasmus, creado en 1987 para mejorar la calidad y fortalecer la dimensión europea de la enseñanza superior, fomentando la cooperación transnacional entre universidades, estimulando la movilidad organizada en Europa y mejorando la transparencia y el pleno reconocimiento académico de los estudios y cualificaciones realizados en otro país de la Comunidad.

Estos objetivos se enmarcan en un programa que contempla por un lado, una serie de acciones dirigidas a las universidades y los profesores, y por otro las bolsas de la ayuda financiera con las que se incentiva y facilita los desplazamientos y la estancia de los estudiantes en otros países de la Unión Europea.

Por tanto el valor añadido de estas ayudas no debe buscarse específicamente en sus cuantías, sino también en que se inscriben dentro de un marco acordado entre la universidad de origen y la de destino, previa firma de un contrato bilateral que lleva implícito el reconocimiento académico de los estudios, la exención del pago de la matrícula en el país de destino, la asistencia a cursos de preparación lingüística, el seguimiento de los estudios y en muchos casos la ayuda en la búsqueda de alojamiento.

Sin embargo, todo lo anterior queda eclipsado por la escasa cuantía que se proporciona a los becarios españoles, para hacer frente a los gastos que supone un período de estancia en el extranjero durante el disfrute de una beca del programa Erasmus, cuantía que raras veces alcanza o supera los 150 euros al mes, llegando a cubrir únicamente entre el 8 y el 12 por 100 del gasto total de su estancia.

Iniciada de oficio una investigación dirigida a conocer las razones de esta situación, la Dirección de la Agencia Nacional Erasmus dió traslado a esta Institución de diversa información, relativa a las fórmulas utilizadas por la Unión Europea para la distribución de fondos comunitarios entre los países participantes, y las que siguen estos países para repartirlas entre sus alumnos, así como respecto a la filosofía de las ayudas y sus cuantías.

La Unión Europea distribuye los fondos comunitarios entre los países participantes en el programa de manera global, atendiendo a criterios objetivos como son el número de estudiantes universitarios en cada país, el número de jóvenes entre 16 y 25 años, la diferencia del coste de la vida, la distancia entre las capitales de los países miembros, etc., y el presupuesto global que recibe cada país lo reparte, a su vez, entre sus estudiantes, de acuerdo con su propia política y necesidades.

Al parecer el dilema se plantea a la hora de decidir si se debe tener un mayor número de becarios o disponer de becas más altas. Así, los países que han optado por la primera opción, evidentemente lo han hecho en detrimento de su cuantía. Es el caso de España, Francia, Alemania e Italia, países que mueven un mayor número de estudiantes, siendo por tanto similares las algo escasas cuantías que reciben sus estudiantes procedentes de fondos comunitarios, que según estas informaciones son incluso algo más bajas en Francia.

Según las cifras aportadas por la propia Agencia Nacional Erasmus, en el pasado curso 2004-2005 España ha recibido 15.204.200 euros para movilidad de estudiantes, lo que supone el 12,24 por 100 del presupuesto global comunitario, y se ha distribuido entre 20.710 estudiantes por un total de 158.314 meses.

Aunque estas becas deben contemplarse como una ayuda para fomentar la movilidad, compensando los costes adicionales producidos por el desplazamiento a otro país, la diferencia del coste de la vida, y no desde luego para cubrir la totalidad de los gastos ocasionados en el país de acogida, es evidente que su cuantía es muy baja en España, sin que por otra parte pueda considerarse suficiente la contribución que hacen desde hace más de 10 años el Ministerio de Educación y Ciencia, las comunidades autónomas, universidades y algunas entidades públicas y privadas de carácter local o regional que aportan fondos complementarios a las ayudas comunitarias.

Sin embargo, cabe un cierto optimismo tras el incremento de las cuantías de las becas, propuesto por la Comisión Europea para la nueva fase del programa Erasmus que comenzará en 2007, si bien será también preciso, a juicio de esta Institución, que una vez materializada esta propuesta, los organismos españoles correspondientes incrementen de manera notable las cuantías de los fondos adicionales con que vienen colaborando para el desarrollo del programa.

Dada la indiscutible importancia que para la formación integral del estudiante universitario tiene el correcto funcionamiento y desarrollo de estos programas, el Defensor del Pueblo desea hacer expresa manifestación de la necesidad de que las autoridades estatales, autonómicas, locales y universitarias hagan un esfuerzo adicional de colaboración con las ayudas comunitarias, aportando fondos que permitan que la dotación de las becas ayuden a beneficiarse del programa a muchos alumnos, para los que en la actualidad aún está lejana esta posibilidad (05032059).

Se finaliza esta sección haciendo referencia al Programa nacional de formación del profesorado universitario y, más en concreto, a las actuaciones realizadas por el Defensor del Pueblo con motivo del incumplimiento de plazos por parte de los órganos intervinientes en la convocatoria de becas de posgrado para la realización de tesis doctorales en el marco de este programa nacional, publicada por Resolución de 13 de agosto de

2004, de la Secretaría de Estado de Educación y Universidades, y modificada por Resolución de 15 de septiembre de 2004.

Esta convocatoria perseguía primordialmente promover la formación en estudios de tercer ciclo de aquellos alumnos que hayan finalizado sus estudios de segundo ciclo con brillantes expedientes académicos, y deseaban orientar su actividad profesional hacia la docencia universitaria y la investigación. Para su desarrollo y selección la convocatoria preveía un procedimiento dividido en dos fases: una primera fase de preselección y otra de selección definitiva. Este procedimiento y el elevado número de solicitudes recibidas constituían los únicos motivos aducidos por la Dirección General de Universidades, para justificar las extraordinarias demoras producidas en la resolución de la convocatoria, demoras que propiciaban que fuera habitual en este y en anteriores procesos selectivos que cuando ya se encontraba ampliamente concluido el plazo establecido en las bases de la convocatoria para la resolución del procedimiento, y ya faltaban poco más de dos semanas para que los becarios que fueran a ser seleccionados tuvieran que haberse incorporado a sus destinos, el procedimiento permanecía abierto, y pendiente la publicación de la resolución de la convocatoria.

Consecuentemente se recordó a la mencionada dirección general que en todo proceso selectivo promovido por la Administración pública, las convocatorias y sus bases, una vez convenientemente publicadas, vinculan a los ciudadanos participantes en las mismas y también a la Administración pública y a los órganos intervinientes en el proceso selectivo, lo que obligaba a los órganos administrativos intervinientes en el proceso selectivo convocado por Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación de 13 de agosto de 2004, publicada oficialmente el 27 de agosto, a cumplir las reglas procedimentales contenidas en las bases de la convocatoria. Asimismo se recomendó al citado organismo que, en los procesos selectivos que se celebren en lo sucesivo para la concesión de becas de posgrado en el marco del Programa nacional de formación del profesorado universitario, se respeten los plazos de resolución que sean establecidos en las correspondientes bases de la convocatoria.

Esta recomendación fue expresamente aceptada y en su cumplimiento se resolvió introducir en la siguiente convocatoria, concretada en Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación de 8 de septiembre de 2005, la expresa mención a que debe resolverse en el plazo de cuatro meses desde la finalización del plazo de presentación de solicitudes; la eliminación de la doble fase de selección por su incidencia en los retrasos; y la sistematización de los procesos y criterios de evaluación, de forma que se realicen en el mínimo plazo temporal posible (0506687, 0502171, 05038529, etcétera).

## **8. ADMINISTRACIÓN SANITARIA**

En nuestro país tenemos un modelo sanitario que, por su financiación pública, por la extensión y alcance de las prestaciones, por la práctica universalidad con la que se presta la asistencia, por la cualificación de los profesionales y por la dotación de los centros, de alto contenido tecnológico, supone la expresión de una solidaridad equiparable a la de los países que gozan de mayor nivel de protección.



DEFENSOR DEL PUEBLO

**RECOMENDACIONES**  
**y**  
**SUGERENCIAS**  
**2005**

Madrid, 2006

## RECOMENDACIONES

- Recomendación 78/2005, de 19 de agosto, para que en los procesos selectivos que se celebren para la concesión de becas de posgrado en el marco del Programa Nacional de Formación del Profesorado Universitario, se respeten los plazos de resolución que sean establecidos en las correspondientes bases de la convocatoria  
..... 343
- Recomendación 85/2005, de 20 de septiembre, para que no se suprima la posibilidad de conceder becas de movilidad a alumnos que formen unidades familiares independientes  
..... 363
- Recomendación 86/2005, de 21 de septiembre, para que las becas de residencia aumenten su cuantía así como los umbrales de renta para obtenerlas, en función de la mayor distancia del domicilio familiar con el centro universitario  
..... 369
- Recomendación 87/2005, de 21 de septiembre, para que las convocatorias de becas y ayudas al estudio permitan la deducción de 2.255 euros de la renta familiar, por cada miembro de la familia afectado de una minusvalía de grado igual o superior al 65 por 100..... 373

**Recomendación 78/2005, de 19 de agosto, para que en los procesos selectivos que se celebren para la concesión de becas de posgrado en el marco del Programa Nacional de Formación del Profesorado Universitario, se respeten los plazos de resolución que sean establecidos en las correspondientes bases de la convocatoria.**

*(BOCG. Cortes Generales. VIII Legislatura. Serie A. Núm. 280, págs. 482-483)*

Presentada queja ante esta Institución por don (...) y registrada con el número 0502171, se dio por admitida al estimar que reunía los requisitos legalmente establecidos y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba, a los efectos que prevé el artículo 18 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de nuestra Institución.

La queja del señor (...) se refería a un supuesto incumplimiento de los plazos del procedimiento selectivo, para la concesión de becas de posgrado del Programa Nacional de Formación de Profesorado Universitario, convocadas por Resolución de 13 de agosto de 2004, de la Secretaría de Estado de Universidades, modificada por Resolución de 15 de septiembre de 2004.

El señor (...) presentaba su queja el 16 de febrero de 2005, fecha en la que estaba ya ampliamente concluido el plazo que la base 10.1 de la convocatoria establece para la resolución del procedimiento, circunstancia que también alegaba doña (...), promovente de la queja 0506687, en la que señalaba, además, que esta situación se había producido en similares términos en la convocatoria del año anterior, publicada por Resolución de 11 de julio de 2003, de la Secretaría de Estado de Educación y Universidades y que fue resuelta con una demora de casi tres meses respecto de los plazos fijados en su base 7.2.

Iniciadas las actuaciones se han recibido sendos oficios de V. 1., fechados el 5 de abril y el 4 de julio del presente año, en los que se reconoce

la existencia del retraso denunciado, y se aporta como única justificación del incumplimiento de las bases de la convocatoria el elevado número de solicitudes recibidas.

A este respecto debe recordarse a esa Dirección General que en todo proceso selectivo promovido por la Administración pública las convocatorias, junto a sus bases, una vez convenientemente publicadas, vinculan no solo a los ciudadanos participantes en las mismas, sino también a la Administración pública y a los órganos intervinientes en el proceso selectivo, lo que obligaba a los órganos administrativos intervinientes en el proceso selectivo convocado por Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación de 13 de agosto de 2004, publicada oficialmente el 27 de agosto, a cumplir las reglas procedimentales contenidas en las bases de la convocatoria.

Sin embargo los oficios de V. I. sobre las quejas arriba mencionadas, no contienen ningún fundamento que llegue a justificar el incumplimiento procedimental producido.

En consecuencia, y al margen de dar por concluidas las actuaciones practicadas, esta Institución ha resuelto incluir este asunto en la sección correspondiente del próximo informe que sobre su gestión el Defensor del Pueblo eleve al conocimiento de las Cortes Generales, así como recomendar a V. I., al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo:

"Que en los procesos selectivos que en lo sucesivo se celebren, para la concesión de becas de posgrado en el marco del Programa Nacional de Formación de Profesorado Universitario, se respeten los plazos de resolución que sean establecidos en las correspondientes bases de la convocatoria".

Madrid, 19 de agosto de 2005.

**Recomendación dirigida a la Directora General de Universidades .**

**Recomendación 85/2005, de 20 de septiembre, para que no se suprima la posibilidad de conceder becas de movilidad a alumnos que formen unidades familiares independientes.**

*(BOCG. Cortes Generales. VIII Legislatura. Serie A. Núm. 280, pág. 498)*

Con motivo de la tramitación de la queja 0411201, esta Institución inició una investigación ante la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección, con el fin de comprobar la regularidad de la actuación administrativa por la que se había denegado la beca de movilidad, a un alumno universitario residente en(...), y matriculado en la escuela universitaria de enfermería de Palencia, tras haber acreditado el cumplimiento de todos los requisitos para obtener una beca de las convocadas por la Resolución de 25 de junio de 2003, de la Secretaría de Estado de Educación y Universidades, para los alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad autónoma, incluida su independencia familiar y económica (artículo 14) y la no superación de los umbrales máximos de renta familiar para familias de un miembro (artículo 16).

La Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección respondió a esta Institución que "... cuando la unidad familiar está formada por una sola persona, se entiende que el domicilio familiar es aquel lugar donde reside esa persona. En las familias de más de un miembro puede existir una dicotomía entre el lugar donde residen los demás miembros de la familia y aquel en el que habita el estudiante. En cambio, cuando la unidad familiar está formada solo por la persona que solicita la beca, el domicilio familiar es el lugar en el que él vive, porque es quien únicamente constituye la familia".

Con el fin de evaluar adecuadamente la posición manifestada por la citada Dirección General ante la cuestión debatida, el Defensor del Pueblo resolvió elevar aquella a V. I., mediante el oficio que se adjunta en fotocopia, en el que tras señalar diversas consideraciones derivadas de los términos contenidos en los preceptos de la propia convocatoria, se lle-

gaba a la conclusión de que la aplicación del criterio manifestado por la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección, equivaldría a la exclusión en la convocatoria de becas de movilidad de todos los alumnos que alegaran su independencia familiar y económica, exclusión no contemplada en la convocatoria y contraria, a nuestro entender, a la correcta interpretación que debe hacerse de su propio articulado, que señala, por ejemplo, las fórmulas para el cálculo de la renta familiar de los solicitantes que constituyan unidades familiares independientes (artículo 5.5); para fijar los umbrales de renta familiar de las familias de un miembro [(artículo 6.1 y 6.2 a)] o para establecer para éstos la obligación de aportar documentación acreditativa de la independencia familiar y económica (artículo 15.2), preceptos que se recogen con similar alcance en todas las convocatorias de movilidad para los alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad autónoma, convocadas por ese departamento.

En el citado oficio del Defensor del Pueblo se solicitaba de V. I., en consecuencia, la emisión de un informe que recogiera su parecer al respecto, y los fundamentos jurídicos en los que se apoye, en el supuesto de coincidir V.I. con el criterio manifestado por la Dirección General mencionada.

Posteriormente tuvo entrada en esta Institución un escrito firmado por V. I. en el que sobre esta cuestión manifiesta asumir el citado criterio, indicando al respecto "que una persona independiente no puede tener derecho a ayuda de residencia puesto que reside en el mismo lugar en el que estudia y el domicilio en el que cursa sus estudios es por tanto el domicilio familiar", y señalando a continuación que tampoco es procedente que reciba una beca de movilidad, opinión que se trasladaba sin aportar fundamento alguno que la apoyara.

Es evidente que la respuesta de V. I. no satisface al Defensor del Pueblo no solo porque resulte insuficiente respecto a lo solicitado, sino especialmente porque refleja un criterio que a juicio de esta Institución no resulta acorde con los preceptos recogidos en la convocatoria, sin aportar un solo fundamento jurídico que lo avale, y pese a ello se informa al Defensor del Pueblo de la próxima modificación de la convocatoria, eliminando -entendemos que en virtud de tal criterio- cualquier referencia que pueda llevar a considerar "que una persona independiente podría tener derecho a esta clase de beca".

Sobre esta cuestión desea el Defensor del Pueblo destacar dos aspectos: uno, relativo a la aplicación, en la solicitud de beca formulada para el curso 2003-2004 por el señor(...), de los preceptos contenidos en la Resolución de 25 de junio de 2003, de la Secretaría de Estado de Educación y Universidades, para los alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad autónoma; y otro a la exclu-

sión anunciada por V. I. de la posibilidad de obtener becas de movilidad los alumnos que constituyan unidades familiares independientes en la próxima convocatoria de estas becas, finalmente publicada en el *Boletín Oficial del Estado* de 30 de junio de 2005 (Orden ECI/2040/2005 de 17 de junio).

Respecto a la primera cuestión, y por los motivos puestos ya de público en el escrito del Defensor del Pueblo en el que trasladábamos a V. I. esta queja, no resulta posible considerar que proceda denegar al señor (...) una beca de movilidad, cuando cumple todos los requisitos contemplados en la convocatoria para obtener alguna de las becas convocadas, a no ser que el coeficiente de prelación obtenido por el solicitante lo sitúe fuera del crédito disponible, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2 del Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado, y el artículo 17 de la Orden de convocatoria (Resolución de 25 de junio de 2003), supuestos éstos que no le constan a esta Institución.

Por el contrario, si el solicitante cumple los requisitos exigidos en la convocatoria, tanto los de carácter general que enumera el artículo 3, como los específicos de este tipo de ayuda, de carácter económico (artículos 5, 6 y 7), y de carácter académico (artículos 8 al 13), y su coeficiente de prelación lo sitúa dentro del crédito disponible para su concesión, entiende esta Institución que le corresponde la obtención de una beca de movilidad, y su denegación pondría en cuestión la corrección jurídica de la actuación del órgano de selección.

Es preciso recordar a V. I. que en todo proceso selectivo promovido por la Administración pública, las convocatorias, juntamente con sus bases, una vez publicadas convenientemente, vinculan no solo a los participantes, sino también a la Administración pública y a los órganos de selección que deben valorar los méritos de aquellos, todo lo cual obligaba a los órganos de selección intervinientes en la convocatoria publicada por Resolución de 25 de junio de 2003, a no excluir de la convocatoria a los solicitantes que constituyan unidades familiares independientes, dado que figuran incluidos expresamente en la misma en varios de sus preceptos (artículos 5.5; 6.1; 6.2 y 14).

En consecuencia, esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de la institución del Defensor del Pueblo, formula a V. I. la siguiente sugerencia: "Que se revise el expediente generado con la solicitud de beca formulada por don (...) para realizar estudios universitarios en Palencia, y si de la revisión se desprende el cumplimiento de los requisitos que contiene la Resolución de 25 de junio de 2003 (*Boletín Oficial del Estado* de 8 de julio), para obtener alguna de las becas que con-

voca, y el coeficiente de prelación obtenido por el alumno lo situaba dentro del crédito disponible, le sea aquella concedida".

En segundo lugar, ha comprobado esta Institución que la convocatoria de becas de movilidad para el curso 2005/2006, para los alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad autónoma (Orden ECI/2040/2005, de 17 de junio), si bien prevé que puedan solicitarse por alumnos que constituyan unidades familiares independientes (artículo 5.5), sin embargo se ha producido la exclusión, respecto de todas las convocatorias anteriores que lo inclufan, del señalamiento del umbral máximo de renta familiar para familias de un miembro (artículo 6).

Es obligado deducir de lo anterior la intención de ese departamento, de dejar fuera de las convocatorias de movilidad a todos los alumnos familiar y económicamente independientes, por considerar, como ya se adelantaba en su oficio, que una persona independiente no puede tener derecho a beca de movilidad.

Lo anterior equivale a decir que los objetivos perseguidos por ese departamento desde el curso 1999/2000, para que la movilidad del alumnado entre las distintas universidades y comunidades autónomas españolas fuera una posibilidad real, convocando para ello becas que permitieran llevarla a cabo, se dirigían exclusivamente a alumnos universitarios que formaran parte de una familia de al menos dos miembros es decir, el alumno y una o más personas.

Así las cosas, desconoce esta Institución el motivo que pueda justificar que un alumno, que por circunstancias diversas, voluntarias o no, viva de manera independiente, no pueda por ello beneficiarse de ayudas económicas específicas que le permitan solicitar plaza en la universidad de su elección, con independencia de aquella en la que haya superado la prueba de acceso -fin perseguido con las de movilidad-, ayudas para cuya obtención se requiere el cumplimiento de requisitos económicos sensiblemente menos estrictos que los exigidos para obtener otro tipo de beca o ayuda al estudio de las convocadas por ese departamento.

En el Informe anual presentado a las Cortes Generales por el Defensor del Pueblo, correspondiente al año 1999, esta Institución aplaudía particularmente una de las más importantes mejoras de las prestaciones en materia de becas para alumnos de niveles posobligatorios, materializada con la publicación por primera vez de una convocatoria específica de becas de movilidad para estos alumnos, cuando deciden realizar estudios fuera de su Comunidad autónoma, y se alentaba a ese Ministerio a que las cuantías de estas becas y las previsiones para su adjudicación, fueran progresivamente alcanzando las necesidades reales que surgirían tras la total implantación del distrito abierto universitario.



Se emprendía así por ese departamento una importante actuación para el fomento de la movilidad de los estudiantes universitarios, dirigida a ayudarlos económicamente a afrontar los gastos que se derivan de esta situación, y también a favorecer que los estudiantes puedan cursar los estudios de su elección, con independencia de la Comunidad autónoma en la que se imparten, al entender, según se desprende de los preámbulos de todas las convocatorias publicadas desde entonces, que la movilidad de estos estudiantes entre las distintas universidades y comunidades autónomas españolas era un importante factor de estímulo para la competitividad del sistema universitario con el consiguiente incremento de su calidad, pero sin desconocer que, para ello era imprescindible establecer un sistema de becas y ayudas al estudio que posibilitase que los niveles de renta de que el estudiante dispone, no sean un impedimento para que esta movilidad pueda llevarse a cabo.

A tal fin la propia convocatoria fijaba ya entonces requisitos económicos de más fácil cumplimiento, para la obtención de alguna de las ayudas de movilidad, respecto a los exigidos, por ejemplo, para la obtención de las becas y ayudas al estudio de carácter general, circunstancia que ha venido manteniéndose en cada convocatoria en los sucesivos cursos académicos hasta el actual (artículos 5 y 24 de las órdenes ministeriales de 18 de junio de 1999 por la que se convocan becas de movilidad para los alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad autónoma, y de 17 de junio de 1999, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general, para el curso académico 1999-2000, para alumnos de niveles posobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma, respectivamente).

Lo anterior se comprueba, igualmente, en los preceptos que fijan el umbral de renta familiar no superable para familias de un miembro, en la convocatoria de becas y ayudas al estudio de carácter general para el curso académico 2004/2005: 7.114,00 euros; frente al umbral de 9.759,00 euros fijado en la convocatoria de becas de movilidad para el mismo año, todo ello dirigido, entendemos, a favorecer e incluso a alentar a los alumnos a que realicen los estudios de su elección, con independencia del lugar donde se impartan.

Las becas de movilidad, a juicio de esta Institución, son una garantía para que los alumnos con menores niveles de renta puedan acceder a la educación universitaria en el centro de su elección, en las mismas condiciones que aquellos que disponen de suficientes medios económicos, para trasladar su residencia a la localidad donde dicho centro se encuentre. A tal fin ese departamento ha venido convocando, entiende esta Institución que acertadamente, becas de movilidad que permiten

cada año a muchos estudiantes acceder a la universidad de su elección, cuando la renta de la que disponen no les permitiría estudiar en ella sin la ayuda de una beca.

Entiende en este sentido el Defensor del Pueblo que las referencias que las sucesivas convocatorias anuales contienen del término "familia", se refieren al sujeto beneficiario de la ayuda que se convoca, de igual manera que las circunstancias evaluables para decidir sobre la concesión de la misma se denominan "renta familiar", "patrimonio familiar", "domicilio familiar", etc., sin que pueda contemplarse la posibilidad de excluir de la aplicación de las correspondientes fórmulas de selección a los solicitantes que formen una unidad familiar de un miembro, sea éste huérfano, soltero, separado o viudo, teniendo en cuenta a estos efectos que residir en lugar distinto al habitual, sea o no éste su vivienda propia, genera gastos al alumno independiente de similar magnitud que los que soporta el que forma parte de una familia de dos o más miembros.

Lamenta por tanto el Defensor del Pueblo que en la última convocatoria de becas de movilidad, publicada por la Orden ECI/2040/2005, de 17 de junio (*Boletín Oficial del Estado* de 30 de junio), cuando ya está totalmente implantado el distrito abierto en todas las universidades españolas y deben, por tanto, no solo mantenerse, sino ampliarse las fórmulas que impidan que el nivel de renta dificulte la movilidad estudiantil, haya quedado suprimida, respecto a anteriores convocatorias, la mención que hasta ahora se venía haciendo del umbral máximo de renta para familias de un miembro, con la intención ya adelantada por V. I., de evitar que las becas de movilidad puedan ser percibidas por alumnos que constituyan unidades familiares de menos de dos miembros (artículo 6.1), reduciendo con ello la hasta ahora alentada movilidad estudiantil y dificultando, en suma, el pleno desarrollo de las medidas adoptadas en su día para permitir la libre elección de universidad por el alumno, con independencia de su situación socioeconómica.

Por tal consideración, junto a las puestas ya de manifiesto en este escrito, y al amparo de lo dispuesto en el anteriormente mencionado artículo 30.1 de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo, se formula a V. I. la siguiente recomendación:

"Que se mantenga en la actual convocatoria de becas de movilidad, y en las sucesivas que sean convocadas, la posibilidad de su concesión a alumnos que formen unidades familiares independientes".

Madrid, 20 de septiembre de 2005.

**Recomendación dirigida al Secretario General de Educación.**

**Recomendación 86/2005, de 21 de septiembre, para que las becas de residencia aumenten su cuantía así como los umbrales de renta para obtenerlas, en función de la mayor distancia del domicilio familiar con el centro universitario.**

*(BOCG. Cortes Generales. VIII Legislatura. Serie A. Núm. 280, págs. 498-499)*

Ha comparecido ante esta Institución mediante escrito, don (...) en nombre de su hija (...), DNI (...), presentando queja que ha quedado registrada con el número arriba indicado.

El señor (...) manifiesta que su hija, residente en Ciudad Real, realizó en el curso 2003-2004 estudios de medicina en la Universidad de Castilla-La Mancha (Facultad de Medicina de Albacete), centro universitario perteneciente a la Comunidad autónoma donde reside, pero distante 200 km de su domicilio, lo que obligó a la alumna a residir durante el curso en una residencia universitaria.

Solicitada una beca o ayuda al estudio de las convocadas por ese departamento para el referido curso 2003-2004, su solicitud fue propuesta para su denegación "por superar los umbrales de renta" propuesta que fue posteriormente confirmada por el mismo motivo, y desestimado el recurso de reposición presentado después por la solicitante.

Analizadas convenientemente las sucesivas actuaciones administrativas del expediente de beca de la solicitante, el Defensor del Pueblo ha podido constatar su corrección jurídica, pues se le ha aplicado el umbral máximo de renta para familias de tres miembros computables, fijado en la Orden de 25 de junio de 2003 (*Boletín Oficial del Estado* de 7 de julio) -por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general para el curso académico 2003-2004, para los alumnos de niveles posobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma-, umbral fijado en 20.489,00 euros para exención de tasas, cantidad que la solicitante superaba en 96,00 euros aproximadamente.

Sin embargo el caso analizado plantea un supuesto que no será infrecuente en los procesos de selección de becarios universitarios cuando el solicitante, como la ahora reclamante, curse estudios en su Comunidad autónoma, pero en un centro universitario ubicado a una distancia de su domicilio que le obliga a soportar gastos por residencia similares, o incluso superiores, a los que asumen los alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad autónoma, pero en un centro no excesivamente alejado de su domicilio, y sin embargo estos últimos pueden optar más fácilmente a una beca de movilidad, al establecer la correspondiente convocatoria fórmulas de valoración de renta familiar sensiblemente menos estrictas que las que se aplican en las convocatorias para estudiantes que solicitan beca para estudiar en su misma Comunidad autónoma, siendo por otra parte la cuantía que perciben por la beca muy superior que la destinada a la ayuda por residencia contemplada en éstas.

En la situación que afecta a la ahora reclamante se dan estas mismas circunstancias. La solicitante está matriculada en un centro universitario alejado 200 km de su domicilio, lo que le obliga a residir fuera de éste y aunque en razón a las fórmulas de valoración de rentas, para obtener una beca de movilidad, menos estrictas que las aplicables para obtener una ayuda para residencia, cumple los requisitos correspondientes para obtener una beca de movilidad -convocada por ese departamento para ayudar específicamente a alumnos en la situación económica, familiar y geográfica de esta alumna-, no puede optar a ella porque el centro universitario en cuestión pertenece a su misma Comunidad autónoma.

Entiende esta Institución que todo ello puede incidir negativamente en el logro de los fines perseguidos por ese departamento, a la hora de convocar las distintas becas y ayudas destinadas a permitir al alumno solicitar plaza en el centro universitario de su elección, con independencia de su nivel de renta familiar, toda vez que la menor cuantía de cada una de las ayudas por gastos de residencia de la convocatoria de becas de carácter general, frente a la de las becas de movilidad, así como los requisitos económicos exigidos, sensiblemente más estrictos en aquéllas respecto de éstas, propiciará el aumento del número de alumnos que eligen realizar estudios en distinta Comunidad autónoma con ayuda de una beca de movilidad, frente a otros alumnos de igual o menor renta, que lo hagan en su propia Comunidad autónoma, ya que éstos tendrán más difícil el acceso a alguna ayuda por residencia como consecuencia de la aplicación de criterios económicos mucho más estrictos, independientemente de si el centro universitario donde se imparten los estudios que desean realizar diste cientos de kilómetros de sus domicilios.

Lo anterior, a juicio de esta Institución, plantearía la conveniencia de que fueran incrementadas las cuantías de las ayudas, destinadas a cubrir los gastos de residencia de los alumnos que deben residir en lugar distinto a su domicilio, en función de la mayor o menor distancia entre éste y el centro docente elegido, igualándolas con las cuantías de las becas de movilidad, así como que fuesen suavizados los requisitos económicos exigidos, acercándolos a los requeridos en las convocatorias de becas de movilidad cuando exista una gran distancia entre el domicilio del alumno y el centro universitario donde esté matriculado, aunque estén situados ambos en la misma Comunidad autónoma.

Esto implica la revisión de las convocatorias que anualmente publica ese departamento, en las que se contempla la concesión de becas destinadas a asumir los gastos de residencia del alumno, haciendo estas becas más asequibles a los que realicen estudios universitarios en centros de su propia Comunidad autónoma, en los supuestos en los que éstos se encuentren situados a gran distancia de su domicilio habitual.

En consecuencia, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, reguladora de la institución del Defensor del Pueblo, se procede a formular a V. I. la siguiente recomendación:

"Que se convoquen becas dirigidas a alumnos que cursen estudios en cualquier universidad de su Comunidad autónoma, de cuantía suficiente para cubrir los gastos que pueda ocasionar la residencia del alumno, en función de la menor o mayor distancia de su domicilio con el centro universitario elegido, y para su concesión se establezcan umbrales de renta familiar más altos que los que se señalan para la obtención de la ayuda por residencia en la Orden ECI/2039/2005, de 17 de junio, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general, para el curso académico 2005/2006, para alumnos de niveles posobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma".

Madrid, 21 de septiembre de 2005.

**Recomendación dirigida a la Directora General de Cooperación Territorial y Alta Inspección, Ministerio de Educación y Ciencia.**

**Recomendación 87/2005, de 21 de septiembre, para que las convocatorias de becas y ayudas al estudio permitan la deducción de 2.255 euros de la renta familiar, por cada miembro de la familia afectado de una minusvalía de grado igual o superior al 65 por 100.**

*(BOCG. Cortes Generales. VIII Legislatura. Serie A. Núm. 280, pág. 482)*

Ha comparecido ante esta Institución mediante escrito, don (...), presentando queja que ha quedado registrada con el número arriba indicado.

El señor(...) es padre de familia numerosa compuesta por tres hijos, dos de ellos son universitarios, y el tercero tiene una minusvalía reconocida de un 65 por 100.

El firmante acude a esta Institución manifestando su disconformidad con el contenido del artículo 15 e), de la Orden ECI/1194/2005, de 17 de junio, por la que se convocan becas para los alumnos que vayan a iniciar sus estudios en el curso académico 2005-2006, y en concreto con la referencia relativa al porcentaje de minusvalía mínima para aplicar la deducción de 2.255,00 euros a la renta familiar, a efectos de beca por cada hermano o hijo del solicitante o el propio solicitante afectado de una minusvalía de grado igual o superior al 66 por 100.

Entiende esta Institución que la citada convocatoria pretende con este precepto permitir una más adecuada valoración de la renta disponible de la familia, teniendo en cuenta las circunstancias personales y familiares de sus miembros, y a tal efecto dispone una deducción de su cuantía equivalente a la cantidad que estima dedicada a atender a los miembros afectados de un determinado grado de minusvalía, todo ello de manera acorde con los principios que inspiran, entre otras, la vigente Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, IRPF) y otras normas tributarias (Ley 40/1998, de 9 de diciembre, *Boletín Oficial del Estado* de 10 de diciembre).

Es especialmente por tal circunstancia por lo que sorprende a esta Institución que el porcentaje del 66 por 100 que el precepto cuestionado fija, para definir el mayor grado de minusvalía a efectos de deducir determinada cuantía de la renta familiar para la concesión de la beca, no se corresponda con el que se utiliza en la citada Ley 40/1998 para establecer reducciones o exenciones para personas con discapacidad o para las personas encargadas de su cuidado, porcentaje similar al que recogen todas las normas que actualmente contemplan cualquier medida de acción positiva para las familias, en las que alguno de sus miembros estén afectados de determinado grado de minusvalía o discapacidad psíquica, física o sensorial, al señalar distintos niveles de discapacidad, en función del grado de minusvalía, estableciendo el grado igual o superior al 33 por 100 y el grado igual o superior al 65 por 100.

Así, por ejemplo, se hace en varios preceptos de la repetida Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del IRPF y otras normas tributarias para establecer distintos importes de reducción en función de si el grado de minusvalía acreditado es igual o superior al 33 o 65 por 100 (mínimo personal y familiar), así como otras previsiones similares referidas al régimen financiero y fiscal de los planes de pensiones a favor de personas con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100, criterios por otra parte asimilables a los previstos en la Ley 30/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, al contemplar la exención en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica de los coches de minusválidos y de los adaptados para su conducción por personas con discapacidad, así como en la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad, que utiliza similares términos y cifras para definir la consideración de persona con discapacidad (las afectadas por una minusvalía psíquica igual o superior al 33 por 100 y las afectadas por una minusvalía física o sensorial igual o superior al 65 por 100); y en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, al equiparar con éstas a las familias constituidas por dos ascendientes cuando al menos uno de ellos tuviera un grado de discapacidad igual o superior al 65 por 100.

La misma situación ofrece la Ley 52/2003, de 10 de diciembre, al contemplar entre las prestaciones familiares de la Seguridad Social la asignación económica, por cada hijo afectado por una minusvalía en un grado igual o superior al 65 por 100 a cargo del beneficiario; o incluso la Orden ECI/2039/2005, de 17 de junio -por la que se convocan por ese departamento becas y ayudas al estudio de carácter general para el curso académico 2005-2006, para alumnos de niveles posobligatorios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma-cuyo artículo 26 e) recoge el porcentaje correspondiente al 65 por 100 como gra-

do de minusvalía mínimo para efectuar la deducción de 2.255 euros de la renta familiar a efectos de beca.

Por tales consideraciones no cabe justificar que sea mantenido, justificado y aplicado en los términos en los que fue publicado, el artículo 15 e) de la Orden ECI/1194/2005, de 29 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras y convocan becas para los alumnos que vayan a iniciar estudios universitarios en el curso 2005-2006, en el que, de manera no acorde con las normas arriba citadas, incluida la que viene a convocar becas y ayudas al estudio de carácter general para idéntico curso académico por ese mismo departamento, requiere acreditar un grado mínimo de minusvalía del 66 por 100 para aplicar una medida compensatoria del minusválido o, de su familia, en contraste con el porcentaje del 65 por 100 de grado de minusvalía contemplado en el resto de previsiones normativas de similar finalidad.

En consecuencia, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo, se procede a formular a V.I. la siguiente recomendación:

"Que se modifique la Orden ECI/1194/2005, de 29 de abril (*Boletín Oficial del Estado* de 3 de mayo), que aprueba las bases reguladoras y convoca becas para los alumnos que vayan a iniciar estudios universitarios en el curso 2005-2006, de manera que permita la deducción de 2.255 euros de la renta familiar a efectos de beca, por cada hermano o hijo del solicitante o el propio solicitante que esté afectado de minusvalía, de grado igual o superior al 65 por 100".

Madrid, 21 de septiembre de 2005.

**Recomendación dirigida a la Directora General de Cooperación Territorial y Alta Inspección, Ministerio de Educación y Ciencia.**