

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

DEFENSOR DEL PUEBLO
Informe anual 2004
y
debate en las Cortes Generales

I. Informe

CORTES GENERALES

se solicitó de la Secretaría General de Educación del Ministerio de Educación y Ciencia la emisión de un informe en el que se precisase la base jurídica sobre la que se hubiera establecido la limitación respecto del acceso a las ayudas citadas con anterioridad, que cuestionaba la reclamante, y a contemplar la posibilidad de suprimir la misma en futuras convocatorias.

Del informe aportado por la Secretaria General de Educación, en el que no se contiene el análisis jurídico solicitado, se desprende que el Ministerio de Educación y Ciencia no tiene intención alguna de proceder a la modificación, en el aspecto cuestionado, de los contenidos actuales de las convocatorias de ayudas.

Entiende, en efecto, esa Secretaria General que la previsión cuestionada se dirige al objetivo de lograr la asignación de los recursos limitados que en cada convocatoria se destinan a su concesión a las familias menos favorecidas. Tal afirmación sólo puede entenderse en el caso de que se parta de una errónea identificación total entre el alumnado de centros privados no concertados y el alumnado de mayor nivel económico.

Es obvio que el desembolso económico que supone la escolarización de los niños en dichos centros determina que en la mayoría de los casos sean familias de un mayor nivel económico las que opten por dicha fórmula de escolarización. En tales supuestos el propio nivel económico de que disfrutan impedir la, dado los límites de renta establecidos en las convocatorias correspondientes, no ya que obtuvieran las ayudas a que se viene haciendo mención en detrimento de otras familias, sino incluso que participaran en las propias convocatorias.

Sin embargo, cabe también, como en el caso de la reclamante, que opten por escolarizar en dichos centros familias que, sin disponer de unos niveles de renta especialmente elevados, consideren que la escolarización en determinado centro privado constituye la solución más adecuada para sus hijos por su línea educativa, por su proximidad, o cualquier otra circunstancia que puedan legítimamente ponderar, en uso de su derecho a elegir libremente centro docente distinto de los creados por los poderes públicos.

En estos casos, si además acreditan las circunstancias económicas que se establezcan para participar en cada convocatoria, el objetivo alegado no parece justificar la exclusión de los alumnos de las correspondientes convocatorias, ya que en tales casos serán el propio mecanismo de adjudicación que se establece en cada una de ellas y la aplicación de los criterios preferenciales que en las mismas se establecen de carácter social y relacionados con el volumen de rentas, los que se encarguen de seleccionar a los alumnos menos favorecidos, sin necesidad de prescripciones limitativas que, por todo lo expuesto, esta Institución considera injustificados (0415224).

7.2. Educación universitaria

7.2.1. Acceso a la Universidad

Desde hace varios años el sistema de acceso de los estudiantes a la Universidad viene siendo objeto de continuas reformas cuyo alcance y contenidos ha seguido el Defensor del Pueblo con particular interés, debido fundamentalmente al gran número de quejas que han originado, no sólo la prueba de acceso de carácter nacional, sino también, y en

especial, las fórmulas que reglamentariamente se han habilitado para la distribución de alumnos entre los distintos centros y enseñanzas, en la medida en la que ninguno de los sistemas empleados ha conseguido evitar que un gran porcentaje de alumnos que superaron la prueba se vieran impedidos a acceder a los estudios de su preferencia y en la universidad de su elección.

La prueba de acceso a la universidad de carácter nacional creada por la Ley 30/1974, de 24 de julio -sobre pruebas de aptitud para el acceso a las facultades, escuelas técnicas superiores, colegios universitarios y escuelas universitarias- tenía en su origen la función de valorar si el alumno era o no apto para estudiar en la universidad. Con los años sin embargo quedó limitada a ser la pieza fundamental del procedimiento de ordenación de solicitudes para acceder a las enseñanzas en las que las plazas demandadas superaban las ofertadas, de manera que permitía priorizar las solicitudes en virtud de la calificación obtenida en las pruebas, sin que su superación garantizara el acceso a los estudios deseados por el alumno.

Las sucesivas reformas operadas en la regulación de las pruebas, muchas de ellas reiteradamente reclamadas por esta Institución a lo largo de los años, han ido puliendo en mayor o menor medida su configuración y contenidos, aunque sin lograr el nivel necesario de aceptación por parte de los alumnos, si se tienen en cuenta las quejas que han continuado llegando contra distintos aspectos derivados de su aplicación (0420235, 0423463, 0426561, 0421229, 0426214, 0426461, 0416866, 0420424, etc.).

Hasta el presente curso académico el sistema de acceso a la universidad, regulado en el ya derogado artículo 29.2 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, exigía para acceder a los estudios universitarios, tras la obtención del título de bachillerato, la superación de esta prueba de acceso, cuya regulación se contiene en el Real Decreto 1640/1999, de 22 de octubre, con las modificaciones y mejoras introducidas por los Reales Decretos 990/2000, de 2 de junio, y 1025/2002, de 4 de octubre.

Sin embargo para los próximos cursos estaba ya prevista la aplicación de las modificaciones que la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades había establecido en los requisitos académicos y procedimentales para acceder a los centros universitarios, uno de los cuales dispone la necesidad de poseer el título de bachillerato o equivalente como único requisito para estar en condiciones legales de acceder a la universidad (artículo 42.2), junto al que confiere a las universidades la competencia para fijar individualmente los procedimientos de acceso a sus centros (artículo 42.3).

De acuerdo con lo anterior, por el Real Decreto 1741/2003, de 19 de diciembre, quedó regulada la prueba de bachillerato, y en su cumplimiento, a partir del curso 2006-2007 el único requisito de carácter académico que sería requerido a los estudiantes de bachillerato para estar en condiciones legales de solicitar plaza en las universidades sería superar previamente la que se había denominado «prueba general de bachillerato», exigencia que quedaría implantada en el año académico 2005-2006.

Por su parte y de conformidad con la previsión contenida en el citado artículo 42.3 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, por el Real Decreto 1742/2003, de 19 de diciembre, quedó regulada la normativa básica para el acceso a los estudios universita-

ríos de carácter oficial, en la que se señalan los criterios de valoración y sistemas selectivos y de organización para el acceso a la universidad.

De esta forma las universidades ejercerían por sí mismas las facultades que la Ley Orgánica de Universidades les otorgaba para establecer procedimientos de admisión con carácter complementario al sistema de acceso general, y con carácter específico en función de la titulación de que se tratara, estando obligadas para ello a respetar los principios de igualdad, no discriminación, mérito y capacidad, así como los criterios contenidos en el Real Decreto 1742/2003, de 19 de diciembre.

Todas estas previsiones fueron adoptadas con el fin de suprimir a partir del curso académico 2005-2006 la prueba de aptitud para el acceso a la universidad hasta entonces exigida, así como para dejar sin efecto desde el curso 2006-2007 los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios ahora vigentes, contenidos en el parcialmente derogado Real Decreto 69/2000, de 21 de enero, y en los preceptos del Real Decreto 704/1999, de 30 de abril, que hasta entonces conservarían su eficacia.

Sin embargo en fechas casi coincidentes con las de la elaboración de este informe el Ministerio de Educación y Ciencia ha anunciado su intención de reformar, entre otros, el precepto de la Ley Orgánica de Universidades que regula el acceso a los estudios universitarios, con el objetivo de garantizar que sea una única prueba la que tenga validez para el acceso.

En este sentido el citado departamento ha comunicado que el objetivo perseguido es establecer reformas educativas en el ámbito de la enseñanza secundaria y universitaria que contribuyan en paralelo a la definición de la prueba más adecuada para la transición entre ambas enseñanzas, y para ello se ha encomendado a una comisión mixta entre secundaria y universidad, que formule al Consejo de Coordinación Universitaria y a la Conferencia Sectorial de Educación una propuesta de regulación de la prueba de acceso.

Entre los motivos más significativos que han propiciado el planteamiento de esta revisión legal, desde el Ministerio de Educación y Ciencia se ha destacado la inquietud creada en los distintos sectores educativos ante la normativa de acceso a la universidad que había sido programada en la última reforma, al entender que impide conocer con exactitud el procedimiento de admisión que estaría vigente en los próximos años en las diversas titulaciones y centros que las imparten.

En este punto el Defensor del Pueblo no puede dejar pasar la oportunidad, que la presentación de este Informe le ofrece, para reiterar ante los organismos públicos competentes la necesidad de que la nueva regulación que se encuentra en estudio incluya las previsiones que permitan alcanzar algunos objetivos tradicionalmente reclamados por esta Institución y que permanecen aún pendientes, como son, por ejemplo, conseguir que los resultados de las pruebas garanticen la admisión en cada una de las enseñanzas teniendo en cuenta la aptitud específica del alumno, para lo que deberá establecerse un sistema de valoración que haga posible ponderar los distintos bloques de materias en función de si están o no relacionadas con los estudios elegidos; revisar el criterio que concede prioridad absoluta a los alumnos que superan la prueba en la convocatoria ordinaria -hasta ahora de único llamamiento en todas las universidades del territorio-, dado que la aplicación rigurosa que viene haciéndose de este criterio propicia que los

alumnos que se ven impedidos a concurrir a esta convocatoria por causa justificada, se encuentren sin excepción preteridos en relación con otros con menos méritos académicos; así como, por último, asegurar que todos los criterios de prioridad, reserva de plazas y ordenación de solicitudes que se establezcan estén presididos por los principios de capacidad, mérito y no discriminación en el acceso a los estudios superiores.

Al margen de lo anterior, entiende esta Institución que la definición que finalmente se realice de la prueba de acceso debe permitir su homologación con las exigencias de naturaleza y carácter similar de los países de nuestro entorno, de manera que se facilite y propicie el acceso directo a cualquier universidad europea para iniciar los estudios universitarios, y con ello se incentive la movilidad de los alumnos dentro del espacio europeo de educación superior.

Se trata, en definitiva, de garantizar para los estudiantes de nuestro país el derecho a acceder a la educación superior que libremente elijan, suprimiendo cualquier obstáculo extraacadémico o discriminatorio que lo dificulte.

7.2.2. Titulaciones universitarias

En virtud de la competencia que el artículo 149.1.30ª de la Constitución atribuye al Estado para la regulación de las condiciones de obtención de títulos académicos y profesionales, y de conformidad con la previsión contenida en el artículo 34 de la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, corresponde al Gobierno el establecimiento de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

Esta misma ley dispone la estructuración de los estudios universitarios en tres ciclos, si bien prevé en su artículo 88 que, con el fin de cumplir con las líneas generales que emanen del espacio europeo de educación superior, el Gobierno podrá establecer, reformar o adaptar las modalidades cíclicas de cada enseñanza y los títulos oficiales.

El proceso de construcción del espacio europeo de educación superior incluye entre sus objetivos la adopción de un sistema flexible de titulaciones basado en tres niveles: un primer nivel de «grado», que capacita a los estudiantes a integrarse directamente en el mercado de trabajo europeo con una cualificación profesional apropiada; y un segundo nivel de «posgrado», en el que a su vez se integran el segundo ciclo de estudios de *master* y el tercer ciclo de estudios de doctorado.

En el ejercicio de las competencias así reconocidas, el Ministerio de Educación y Ciencia ha abordado la nueva estructuración de las enseñanzas universitarias estableciendo, mediante el Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, la regulación del primer nivel de las mismas, el de grado, y ofreciendo, a través del Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, el marco jurídico que permita a las universidades españolas estructurar con flexibilidad y autonomía sus enseñanzas de posgrado de carácter oficial, armonizándolas con las existentes en el resto de universidades.

Se inicia así la reforma de las enseñanzas universitarias oficiales en un proceso que irá desarrollándose hasta el año 2010 y que incluye entre sus objetivos la adopción de un mismo sistema de titulaciones para todos los países que participan, sistema que estará estructurado en titulaciones de grado, *masters* oficiales y doctorado.

Otra de las medidas cuya adopción encomendó al Gobierno la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, para la plena integración del sistema español en el espacio europeo de educación superior, fue la determinación de las normas necesarias para que sea el crédito europeo la unidad de medida del haber académico, correspondiente a la superación de cada una de las materias que integran los planes de estudio de las diversas enseñanzas, conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, convirtiéndose en condición previa y necesaria para establecer las nuevas titulaciones, junto a la creación de un nuevo sistema de calificaciones a los alumnos.

En este sentido los distintos sistemas de calificación que han venido siendo utilizados en las universidades españolas y en los estudios previos a la enseñanza universitaria, ha constituido durante años motivo de presentación de numerosas quejas, algunas planteadas todavía en 2004, por la falta de uniformidad en las fórmulas utilizadas -cualitativas o numéricas, y éstas con distintas variantes de puntuación-, para calcular las calificaciones medias de los expedientes académicos, tanto en los distintos sistemas de enseñanza cursados antes de acceder a la universidad, como también por parte de las distintas universidades. Lo anterior supone una dificultad a la hora de obtener una puntuación real cuando debe procederse a su conversión numérica o cualitativa en función de lo que exija el proceso selectivo al que el alumno someta su expediente académico, ya sea el acceso a la universidad -en cuyo caso en la conversión numérica las décimas pueden ser decisivas para obtener las plazas más demandadas- o la participación en cualquier proceso selectivo en el que el baremo para la valoración de méritos solo acepta certificaciones académicas expresadas de uno u otro modo (0420424, 0427620, etcétera).

El sistema de calificación ahora vigente en las universidades, aunque quedó ya unificado a nivel nacional mediante Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, difiere notablemente del propugnado para la construcción del espacio europeo de educación superior, en el que debe ser cuantitativamente formulado para facilitar su comparación con el sistema de grados de calificaciones del sistema de créditos europeos y el establecimiento de una distribución interna de las calificaciones otorgadas.

Cabe esperar que la aplicación del Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre, por el que quedó finalmente establecido el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, además de lograr la definitiva implantación de un sistema de calificación que facilite la comparación de los méritos académicos del alumno en cada disciplina cuando ello sea necesario -dando respuesta a las reclamaciones llegadas a esta Institución en tal sentido-, permita también la movilidad nacional e internacional del alumno con el reconocimiento adecuado de los estudios cursados, fomentando así el aprendizaje en cualquier momento de la vida académica del alumno y en cualquier universidad española o de otro país europeo (0414101, 0422137, 0312621, 0427620, 0418567, 0423415, 0402220, etcétera).

Tema conexo con el anterior lo constituye el planteado hace varios años, sobre la ausencia de criterios para establecer la equivalencia de las calificaciones contenidas en 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, asunto aún pendiente de solución pese a tener especial trascendencia a la hora de alegar méritos académicos para someterse a cualquier proceso selectivo.

Según ha podido comprobar esta Institución, para ponderar las calificaciones de los estudios obtenidos en el extranjero y homologados en España se viene aplicando la calificación que corresponde al aprobado, en los términos que contiene el anexo I del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen las directrices generales comunes de los planes de estudios de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, en la redacción dada por el Real Decreto 1267/1994, de 10 de junio, términos que por otra parte ya han quedado modificados por 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.

Al margen de tal modificación normativa, esta Institución considera que el criterio que está siendo utilizado debe reservarse, de conformidad con los términos en los que se contempla, a la ponderación de las calificaciones de las materias cursadas en centros universitarios españoles cuando obtienen una convalidación, por lo que su aplicación a los estudios totales obtenidos en el extranjero y homologados por España supone una incorrecta aplicación de la norma, e implica un impedimento para estos titulados a la hora de competir con criterios de equidad en cualquier proceso selectivo que evalúe prioritariamente sus méritos académicos previos, dado que siempre lo harán con la calificación que corresponde al nivel de aprobado.

Trasladada esta cuestión al Consejo de Coordinación Universitaria, este órgano coincidió con el Defensor del Pueblo en el planteamiento de la problemática, iniciando la elaboración de una propuesta de regulación de los criterios generales para determinar la equivalencia de las calificaciones obtenidas por los titulados extranjeros en relación con el sistema español de calificaciones (0202018).

Se finaliza este apartado haciendo mención a la importancia que, en el proceso de adaptación del sistema universitario español al espacio europeo de educación superior, tiene abordar sin demora los trabajos que han de permitir establecer el nuevo mapa de titulaciones, dirigido a modernizar los planes de estudios y adecuarlos a las demandas del mercado de trabajo nacional y europeo, cuestión ésta que ha suscitado el planteamiento de un gran número de quejas sobre contenidos, estructuración y ausencia de equivalencia de algunos planes de estudios actualmente vigentes (0417841, 0419655, 0427687, 0424207, 0424365, 0402608, 0420348, 0423483, 0424369, 0423858, 0424104, 0414033, etcétera).

Debe entenderse que una vez diseñada la nueva estructura de las enseñanzas universitarias mediante las normas específicas reguladoras de los estudios universitarios oficiales de grado y de posgrado, ha quedado abierto el periodo de reforma de las enseñanzas universitarias oficiales en un proceso que obligará a la renovación del catálogo de títulos universitarios oficiales, de acuerdo a los criterios contenidos en el Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, y que debe finalizar antes del 1 de octubre de 2007, así como también al establecimiento de las condiciones a las que tendrán que ceñirse las universidades para la elaboración de los respectivos planes de estudios, debiendo éstas por otra parte, y de acuerdo con las previsiones reglamentarias citadas, estructurar por sí mismas, con plena

autonomía y flexibilidad, sus enseñanzas de posgrado de carácter oficial mediante procedimientos previamente establecidos que garanticen que la oferta de estas enseñanzas y títulos oficiales responde a criterios de calidad y a una adecuada planificación.

Todo lo anterior supone un reto para las universidades, al convertirse en las responsables, no sólo del establecimiento de los nuevos planes de estudios, sino también de la organización de los programas de posgrado.

7.2.3. Procedimientos de homologación de títulos extranjeros de educación superior

La aplicación de los trámites procedimentales para la homologación de títulos extranjeros de educación superior que establece el Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, ha dado lugar a la presentación de un gran número de quejas cuya cuantía ha continuado su progresión ascendente durante 2004, siguiendo la tendencia de los últimos años en esta materia.

La causa debe buscarse en el extraordinario incremento de solicitudes de homologación producido desde 1999, debido fundamentalmente al aumento de la inmigración en España y a la libre circulación de profesionales en el ámbito europeo, así como al impulso dado a los diversos programas de intercambio de estudiantes, lo que ha supuesto un incremento medio anual de un 30 por 100 de solicitudes de homologación desde aquella fecha.

Esta circunstancia, unida a la complejidad que entraña el análisis exhaustivo del nivel formativo de cada título extranjero respecto al exigido en España, ha llegado a colapsar la capacidad de las unidades administrativas encargadas de la tramitación de los expedientes de homologación, provocando la imposibilidad de dar cumplimiento a los plazos de tramitación que fija el Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, por el que han venido regulándose las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior, situación que ha quedado reflejada en el número de quejas recibidas, superando en cuantía las llegadas en años anteriores en más de un trece por ciento (0400680, 0400728, 0400929, 0401714, 0402107, 0402229, 0402249, 0403196, 0405563, 0406250, 0410316, 0411409, 0411559, 0411755, 0411822, 0412377, 0412808, 0412811, 0413241, 0413335, 0413368, 0413415, 0413539, 0413563, 0413687, 0413799, 0414291, 0414935, 0415471, 0417033, 0417857, 0418664, 0418988, 0419168, 0419322, 0420209, 0420354, 0420439, 0420569, 0420652, 0420798, 0420813, 0420902, 0422195, 0422527, 0422561, 0423501, 0423525, 0423812, 0423847, 0424196, 0424578, 0425117, 0425964, 0426901, etcétera).

Desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, cuyo artículo 36.2 *b*) emplaza al Gobierno a la regulación de las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior, esta Institución viene expresando al Ministerio de Educación y Ciencia que, además de la necesidad urgente de adoptar medidas y planes de actuación puntuales que palien esta situación, resulta también imprescindible un replanteamiento del marco normativo regulador de las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior que introdujera nuevas fórmulas en sustitución de las anteriores, elaboradas en un contexto social y educativo ya inexistente, y que vienen influyendo negativamente en los ritmos de tra-

mitación. Todo ello dirigido a conseguir que, sin limitar las garantías procedimentales exigibles así como los criterios fijados por las directivas europeas sobre coordinación de las condiciones de formación, resulte posible la resolución de los expedientes de homologación en plazos razonables sin retrasos que generen perjuicios de difícil reparación a los ciudadanos.

La necesidad de abordar estos objetivos tanto en el aspecto normativo como en la adopción de planes de actuación puntuales, resultaban cuestiones ineludibles dada la tendencia ascendente en el número de solicitudes de homologación, tendencia que se mantendrá previsiblemente en los próximos años, al haberse multiplicado el número de alumnos españoles que reciben parcial o totalmente su formación de acuerdo a sistemas educativos extranjeros, y también como consecuencia del progresivo asentamiento en España de población extranjera con formación académica y profesional de nivel superior.

En el aspecto normativo no cabe sino celebrar la sustitución del Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, por el nuevo Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, en el que se contiene una nueva regulación de las condiciones de homologación y convalidación de títulos de estudios extranjeros de educación superior, cuya entrada en vigor en septiembre de 2004, fue finalmente aplazada hasta marzo de 2005 en dos de los aspectos que contempla: el nuevo procedimiento de homologación a grados académicos y la aplicación del sistema de comités técnicos como órganos informantes en sustitución del Consejo de Coordinación Universitaria.

Esta nueva norma, reiteradamente reclamada por el Defensor del Pueblo desde hace varios años, trata de conseguir la simplificación y celeridad en la resolución de los expedientes, dotando de coherencia a los distintos elementos que configuran un procedimiento que pone en relación sistemas educativos en ocasiones muy diferentes. Entre las novedades que añade destacan el carácter preceptivo y determinante que otorga a los informes que sobre los contenidos formativos deben emitir los comités técnicos nombrados al efecto, en sustitución del que actualmente debe emitir la comisión académica del Consejo de Coordinación Universitaria; la introducción de la posibilidad de homologar los títulos europeos a un grado académico español, posibilitando con ello una tramitación más rápida y sencilla mediante informes generales; y la precisión con la que regula las causas de exclusión, así como la posibilidad que contempla de optar entre solicitar la homologación de un título universitario oficial español o la convalidación por estudios parciales.

Pese a que estas modificaciones normativas permiten cierto optimismo en la evolución futura de la problemática analizada, desde el Ministerio de Educación y Ciencia se ha puesto ya de manifiesto que la aplicación de la nueva norma va a suponer un importante desafío organizativo y de gestión para la Subdirección General de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones, y no sólo porque la nueva figura de los comités técnicos implicará que deban asumir las funciones que actualmente desempeña la Vicesecretaría de Coordinación Académica del Consejo de Coordinación Universitaria, lo que hará imprescindible dotar a esta Subdirección de nuevos servicios, espacio físico, y necesaria dotación presupuestaria, sino también porque se producirá durante un periodo considerable de tiempo una forzosa coexistencia de ambos procedimientos, lo que añadirá dificultad a la tramitación.

Sin embargo, durante la mayor parte del año al que se refiere este Informe han permanecido vigentes las normas procedimentales previstas en el ahora derogado Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, por lo que, con similar casuística que en años anteriores, el volumen de quejas en esta materia ha obligado al Defensor del Pueblo a iniciar múltiples investigaciones de carácter individual ante la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia, a quien corresponde la tramitación y resolución de las solicitudes y los recursos y reclamaciones planteados en esta materia, así como ante la Secretaría General del Consejo de Coordinación Universitaria, órgano que según lo previsto en el Real Decreto 86/1987, debe emitir los dictámenes sobre la formación académica acreditada por el solicitante de la homologación.

Este último organismo comunicó en los últimos meses del año 2003 que habían sido reforzados los medios de los que dispone para agilizar la tramitación de los dictámenes correspondientes a los expedientes iniciados conforme al procedimiento establecido en el Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, en cuyo artículo 9 se prevé el sometimiento preceptivo de los expedientes a informe de la comisión académica del Consejo de Coordinación Universitaria, y que señala para este trámite un plazo máximo de tres meses, plazo que ha venido siendo reiteradamente sobrepasado, a la luz de las quejas recibidas en los últimos años.

Debe en este sentido valorarse positivamente la aprobación por el Consejo de Coordinación Universitaria de informes generales sobre un gran número de titulaciones y países, lo que ha supuesto que más de la tercera parte de las solicitudes de homologación pueda resolverse sin necesidad de requerir un informe individualizado al citado órgano consultivo, lo que ha permitido cierto descenso en las quejas que habitualmente provoca la demora en la realización de este trámite cuando resulta imprescindible (0415622, 0419260, 0419968, 0420438, 0423318, 0423423, etcétera).

Al margen de lo anterior, el mayor porcentaje de quejas recibidas en materia de homologación de títulos hace referencia a la realización de los distintos trámites procedimentales que deben realizarse inmediatamente después de la presentación de la solicitud de homologación, o de la recepción del dictamen solicitado al Consejo de Coordinación Universitaria, concretamente la extrema lentitud con la que se realizan por el órgano de instrucción los trámites de apertura de expediente (0420428, 0423753, etc.) y de revisión de las solicitudes por si carecieran de algún documento esencial o los aportados no reunieran los requisitos formales. Este último trámite, cuya duración en ocasiones supera el año, se agrava aún más cuando los requerimientos de subsanación se notifican al interesado de manera innecesariamente repetitiva, o mediante la remisión de sucesivas y distintas notificaciones (0410864, 0410866, 0414139, 0418088, 0418976, etcétera).

Efectuada ante el Ministerio de Educación y Ciencia una actuación de carácter general sobre esta situación, la Secretaría General Técnica ha señalado que se han ordenado de manera específica los esfuerzos de la unidad de tramitación sobre las fases del procedimiento en las que, como las analizadas, se producen los cuellos de botella que causan estos retrasos, para intentar reducirlos al mínimo.

Respecto a la agilización de los trámites de resolución de los expedientes cuya demora ha originado numerosas quejas, la Secretaría General Técnica ha comunicado que para la resolución de los que se encuentran en situación de audiencia al interesado una

vez transcurrido el plazo de alegaciones, y para la caducidad de los expedientes en los que el interesado no ha aportado la documentación preceptiva -situación en la que se encontraban 15.000 expedientes en julio de 2004-, se ha adoptado la decisión de contratar los servicios de una empresa externa para la confección material de la resolución, dado que se trata de tareas fácilmente separables de la tramitación ordinaria que se efectúa en la propia Subdirección General de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones, y ello con objeto de reducir el número total de expedientes pendientes de resolución en los que se han superado ampliamente los plazos preceptivos (0402322, 0402989, 0411889, 0412084, 0413333, 0416740, 0417855, 0418753, 0418827, 0418994, 0427817, etcétera).

Independientemente de las medidas correctoras adoptadas por la Secretaría General Técnica para paliar las dificultades que dan origen a la presentación de un gran número de quejas por las demoras en la tramitación de estos expedientes, desde el propio Ministerio de Educación y Ciencia se ha destacado que la falta de espacio supone otro de los grandes problemas que sufre la Subdirección General arriba citada y que ocasiona graves problemas de hacinamiento e incomodidad para el personal, y entorpece la tramitación de los expedientes, obligando a que la documentación presentada por los interesados deba estar dispersa y en ocasiones desordenada, llegando a encontrarse a menudo en el suelo de los despachos o en los pasillos, disminuyéndose con ello las necesarias garantías que deben rodear su custodia.

En este punto deben destacarse los supuestos denunciados ante esta Institución, sobre deterioros y extravíos de documentos originales que con demasiada frecuencia se producen en la realización de los trámites procedimentales, no sólo de las solicitudes de homologación o de los documentos que las acompañan, sino incluso de los títulos originales sobre los que se solicita la homologación, cuya aportación era obligatoria hasta la entrada en vigor de la Orden ECD/272/2002, de 11 de febrero, cuestión ésta ya destacada en anteriores informes, pero que continúa manteniéndose e incluso agravándose con el tiempo a la luz de los datos facilitados por el propio Ministerio de Educación y Ciencia, por lo que se hace imprescindible la adopción de medidas urgentes que corrijan estas deficiencias (0400704, 0413025, 0419675, etcétera).

Es posible entender que en este ámbito aportará soluciones las previsiones recogidas en la Orden ECI/3686/2004, de 3 de noviembre, por la que se dictan normas para la aplicación del Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, y en la que se simplifican las exigencias de aportación documental, reduciéndose al máximo toda obligación de aportar documentación original, que ahora se sustituye por fotocopias compulsadas, eliminando así la necesidad de recibir, custodiar y devolver documentos originales.

Como valoración final de esta problemática, e independientemente de que los objetivos reclamados tradicionalmente por el Defensor del Pueblo distan mucho de haber sido aún alcanzados, debe reconocerse que los órganos correspondientes del Ministerio de Educación y Ciencia han demostrado compartir la preocupación de esta Institución en los aspectos analizados, lo que se ha traducido en la adopción de numerosas medidas organizativas y de gestión que deben añadirse a las ya citadas en este epígrafe, dirigidas todas ellas a intensificar el ritmo de tramitación de expedientes de homologación para reducir el retraso acumulado, sin perder de vista por ello que el sistema de homologación debe respetar el necesario rigor exigible en la tramitación y resolución de un pro-

cedimiento que permita conciliar la garantía de una formación académica adecuada, con el derecho que asiste a los solicitantes de obtener una resolución debidamente motivada en un plazo de tiempo razonable.

7.3. Ayudas al estudio y la investigación

La Constitución Española contempla en su artículo 27 el derecho a la educación, entre los derechos fundamentales susceptibles de especial protección que vinculan a todos los poderes públicos.

En cumplimiento de este mandato constitucional la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, y la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, en sus respectivos ámbitos de aplicación, emplazan al Estado para el establecimiento de un sistema general de becas y ayudas al estudio destinado a superar los obstáculos de orden socio-económico que, en cualquier parte del territorio, impidan o dificulten el acceso a la enseñanza de niveles no obligatorios ni gratuitos, o la continuidad de los estudios a aquellos estudiantes que estén en condiciones de cursarlos con aprovechamiento.

Esta previsión legal coincide con la reclamación que ya puso de manifiesto el Defensor del Pueblo en el Informe correspondiente al año 2000, sobre la necesidad de renovación del marco reglamentario que viene todavía regulando el sistema de becas y ayudas al estudio desde 1983, constituido por el Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio. Tal necesidad se justifica, en primer lugar, porque el contenido de esta norma, que debe entenderse parcialmente derogada y por tanto susceptible de continuas reinterpretaciones, plantea además numerosas discrepancias con las órdenes de desarrollo que anualmente publican las sucesivas convocatorias de becas y ayudas al estudio.

Por otra parte, de conformidad con la previsión legal mencionada, la determinación reglamentaria de las modalidades y cuantía de las ayudas, las condiciones académicas y económicas que deben reunir los candidatos, así como los supuestos de incompatibilidad, revocación y reintegro de las cuantías, es materia que corresponde al Gobierno, mientras que recaen sobre las comunidades autónomas las competencias para el desarrollo, ejecución y control del sistema general de becas.

La distribución de competencias así configurada obliga legalmente al Gobierno a la elaboración de un nuevo sistema reglamentario, en el que se determinen con carácter básico las modalidades de las ayudas y las condiciones de obtención y los requisitos procedimentales que aseguren la igualdad en el acceso a las becas, y cuyo desarrollo, ejecución y control sea ejercido por las comunidades autónomas en colaboración con las universidades, obligación legal de la que el Defensor del Pueblo hizo ya expresa mención en el Informe correspondiente a 2003.

Sin embargo el Ministerio de Educación y Ciencia ha decidido un año más mantener para el curso 2004-2005 el sistema de becas y ayudas contenido en el Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, por lo que el desarrollo, ejecución y control del sistema de ayudas y becas para el curso académico citado ha correspondido un año más al propio Ministerio de Educación y Ciencia, en virtud de la habilitación que la misma disposición

le confiere, si bien en una de sus órdenes de desarrollo, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general para alumnos de niveles posobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma (Orden de 10 de junio de 2004), el mencionado departamento asume expresamente el compromiso de aprobar, a partir de la próxima convocatoria, un Real Decreto que sustituya el régimen competencia! establecido en el Real Decreto 2298/1983.

El Defensor del Pueblo considera necesario que por los órganos competentes se aproveche esta ocasión para realizar una profunda revisión del programa público de ayudas y becas al estudio, tanto de los requisitos de carácter económico -que actualmente dejan fuera del sistema de becas a alumnos que realmente las necesitan-, como de los procedimientos de gestión y adjudicación, haciéndolos más ágiles y transparentes, y también de las cuantías y diversificación de las ayudas, estableciendo para ello fórmulas que permitan la obtención de distintas cuantías en función del nivel de renta del alumno, y que facilite en mayor medida la movilidad geográfica nacional e internacional de los alumnos, ampliando en cuantía y número los programas específicos ya existentes, y garantizando con ello la movilidad de los estudiantes entre instituciones españolas y europeas.

Al margen de lo anterior, y como en años precedentes, la tramitación de quejas en materia de becas y ayudas al estudio de carácter general para alumnos de niveles no obligatorios, ha permitido al Defensor del Pueblo efectuar un seguimiento de las novedades que sobre las condiciones para su obtención han sido introducidas por el Ministerio de Educación y Ciencia en las distintas convocatorias hechas públicas para el curso 2004-2005, entre las que cabe citar en el apartado de requisitos académicos la inclusión, en la relación de estudios para los que se puede solicitar beca de carácter general, de los cursos de adaptación para titulados de primer ciclo universitario que deseen proseguir estudios superiores oficiales; en el ámbito de los requisitos económicos exigidos destaca la supresión de la preferencia que en anteriores convocatorias tenían para obtener la ayuda compensatoria y la beca especial de movilidad los solicitantes que pertenecían a determinados grupos sociales considerados más desfavorecidos, así como la posibilidad de restar la reducción por rendimientos del trabajo para la determinación de la renta familiar a efectos de beca; y, por último, en lo que afecta a las fórmulas para la verificación y control de las cuantías concedidas, se aprecia la modificación del procedimiento para la devolución de la beca indebidamente percibida cuando proceda su anulación.

Por otra parte, y según datos ofrecidos por el propio Ministerio de Educación y Ciencia, el número de becas convocadas se ha incrementado en las últimas convocatorias en un diez por ciento respecto a las del curso 2003-2004, así como en un siete por ciento sus cuantías. No obstante estas cifras no han evitado la presentación de un número de quejas muy similar a las recibidas con motivo de las convocatorias hechas públicas en el curso académico anterior, aunque se ha apreciado un considerable aumento de las quejas presentadas contra la aplicación de los criterios de carácter académico (0400339, 0400581,0401467,0403832,0411929,0412918, etc.) y, por contra, una importante disminución de las formuladas contra incorrecciones de carácter procedimental por parte de los órganos de gestión y selección en la tramitación de las solicitudes (0413292, 0417305,0423321,0419306, etcétera).

La anterior circunstancia permite deducir la puesta en práctica con resultado positivo del recordatorio efectuado por el Defensor del Pueblo en abril de 2003 a la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección –a quien corresponde la programación y gestión del sistema de becas y ayudas al estudio–, del deber legal que asiste a todos los organismos públicos de cumplir las normas procedimentales recogidas en las propias convocatorias de becas, así como de la recomendación que con la misma fecha se formuló a ese organismo a fin de que en el ejercicio de las funciones que le son propias, en virtud de lo previsto en el Real Decreto 1331/2000, de 7 de julio, se instruyera convenientemente a los órganos de selección de solicitudes de becas o ayudas al estudio para que en los trámites que deban efectuar observen las normas procedimentales que en cada caso sean aplicables (0212693).

En un orden de cosas ya más concreto y como muestra de los asuntos tratados este año, puede reseñarse que esta Institución se encuentra a la espera de poder confirmar el resultado de la gestión que debe efectuar el Ministerio de Educación y Ciencia en observancia del compromiso adquirido con el Defensor del Pueblo en febrero de 2004, a través de la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección, de modificar el texto de las resoluciones que son notificadas a los solicitantes de beca en los que se da la circunstancia de que, pese a cumplir los requisitos económicos para obtener la exención de precios de matrícula, no les corresponde en virtud del carácter privado del centro donde cursan sus estudios no universitarios, siendo para ello preciso al parecer efectuar cambios en el programa informático correspondiente, de manera que permita emitir documentos distintos para los supuestos como el analizado. Se trata de evitar que el tratamiento automatizado de las solicitudes dé lugar a la remisión de credenciales de beca a quienes cumplen los requisitos académicos y económicos, pero no pueden disfrutar del beneficio de la exención de precios públicos al no estar matriculados en centros estatales (0315636).

Se menciona también el resultado positivo de la tramitación efectuada con motivo de una queja formulada por un alumno del Conservatorio Superior de Música de Sevilla, al que se le había denegado la beca a causa de la imprevisión que venía afectando a las sucesivas convocatorias de becas y ayudas al estudio de carácter general, al no incluir los estudios de este nivel entre los estudios para los que resultaban aplicables fórmulas menos estrictas de valoración de rentas para obtener beca, mencionando únicamente que serían aplicables a los solicitantes de nivel universitario y a los de ciclos formativos de grado superior con derecho a ayuda de residencia, pese a que sí eran éstas susceptibles de aplicación a las solicitudes de alumnos de estos estudios superiores.

Advertida del error por el Defensor del Pueblo, la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección nos aseguró que en la siguiente convocatoria de becas y ayudas al estudio sería modificado el precepto correspondiente para incluir la mención de «Otros estudios superiores» entre los estudios a los que corresponde la aplicación del referido umbral de renta menos estricto, actuación que ha quedado reflejada en la redacción dada al artículo 24.3 de la Orden de 10 de junio de 2004, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general, para el curso académico 2004-2005, para alumnos de niveles posobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma, *Boletín Oficial del Estado* de 12 de julio de 2004 (0413586).

También se han recibido diversas quejas relativas a la aplicación de los preceptos que regulan las convocatorias de becas de movilidad para los alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad autónoma, entre las que cabe citar la planteada por un alumno residente en Tarragona que se había matriculado en la Universidad de Valladolid aspirando a obtener una beca de movilidad de las convocadas por Resolución de 25 de junio de 2003, de la Secretaría de Educación y Universidades, para lo que adjuntó a su solicitud la documentación que acreditaba el cumplimiento de todos los requisitos exigidos en la convocatoria, incluida la documentación acreditativa de su independencia familiar y económica (artículo 14) y de la no superación de los umbrales máximos de renta familiar para familias de un miembro (artículo 16).

Pese a ello se le notificó la concesión de una ayuda para material didáctico (186 euros), así como la exención de precios. Puesto en contacto con la sección de becas de la Universidad de Valladolid para conocer el motivo de la no concesión de la beca de movilidad, el solicitante fue informado de que no le correspondía aquélla dado que, al haber alegado su independencia familiar y económica, se consideraba que su domicilio a todos los efectos es el habitado durante el curso escolar.

Efectuado traslado de lo anterior a la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección del Ministerio de Educación y Ciencia, por dicho centro directivo se comunicó 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» .

Parece que debe entenderse tal criterio derivado de la previsión que la convocatoria de becas y ayudas al estudio de carácter general para el curso 2002-2003 contiene en su artículo 22: «En los casos en que el solicitante alegue su independencia familiar y económica, cualquiera que sea su estado civil, deberá acreditar fehacientemente esta circunstancia, los medios económicos con que cuenta y la titularidad o el alquiler de su domicilio que, a todos los efectos, será el que el alumno habite durante el curso escolar. De no justificar suficientemente estos extremos, la solicitud será objeto de denegación».

Sin embargo la aplicación de tal precepto en el supuesto analizado equivaldría a la exclusión de las convocatorias de becas de movilidad de todos los alumnos que aleguen su independencia familiar y económica, lo que contrasta con el propio articulado que compone las convocatorias de becas de movilidad, al señalar, 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 que deben aportar documentación acreditativa de su independencia familiar y económica (artículo 15.2), preceptos éstos 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 el Ministerio de Educación y Ciencia.

Puesta nuestra discrepancia en conocimiento del Secretario General de Educación, en el momento de redactar este Informe el resultado de la investigación se encuentra en

estudio, a la espera de conocer el criterio del Ministerio de Educación y Ciencia al respecto (0411201).

También en este ejercicio se han llevado a cabo algunas actuaciones ante universidades públicas, respecto al reconocimiento del beneficio de exención de precios públicos por prestación de servicios académicos. Sirvan como muestra las siguientes:

El artículo 45.4 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, de conformidad con la previsión que ya recogía la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria en su artículo 26.3, emplaza no solo al Estado, sino también a las comunidades autónomas y a las propias universidades, a instrumentar una política de becas, ayudas y créditos a los estudiantes y a establecer, en el caso de las universidades públicas, modalidades de exención parcial o total del pago de los precios públicos por prestación de servicios académicos, todo ello con el objeto de que nadie quede excluido del estudio en la universidad por razones económicas.

En cumplimiento de tal mandato legal, la Comunidad Autónoma de Extremadura dispuso mediante la Ley 3/1999, de 22 de diciembre, de presupuestos para la Comunidad autónoma, la creación de una exención de tasas por enseñanzas conducentes a la obtención de títulos oficiales en la Universidad de Extremadura para el tercero y ulteriores hijos.

En concordancia con lo anterior, por Decreto 82/1999, de 21 de julio, la Consejería de Economía, Industria y Comercio de la Junta de Extremadura estableció la exención subjetiva en los precios públicos de la Junta de Extremadura por la prestación de servicios públicos por la administración autonómica a los terceros y ulteriores hijos dependientes de sus padres, y dispuso en su articulado las condiciones para su obtención: que el alumno sea el tercero o ulterior hijo; 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.

Con ocasión de la tramitación de una queja planteada por una alumna de la Universidad de Extremadura, esta Institución detectó un cambio de criterio por parte de la citada universidad en la aplicación de esta exención de precios respecto al mantenido hasta el curso académico 2002-2003, en lo que afecta a las condiciones para su obtención, dado que había comenzado a exigir a los solicitantes estar en posesión del título de familia numerosa en vigor, a pesar de no ser un requisito exigible por la norma que prevé este beneficio.

Trasladada la cuestión al Rector de la Universidad de Extremadura, se comprobó que tal actuación se consideraba en dicha Universidad amparada por el criterio mantenido por la Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología de la Junta de Extremadura, según el cual para gozar de la exención es ineludible no solo que el tercer y ulterior hijo cumpla los requisitos de edad, convivencia y dependencia económica de los padres, sino que lo deben también cumplir los hijos anteriores a él.

Analizada la normativa aplicable, parece claro que la intención perseguida por Decreto 82/1999, de 21 de julio, es beneficiar fiscalmente a determinadas familias mediante el reconocimiento de la exención total de los precios por diversas enseñanzas a los terceros y ulteriores hijos cuando se den determinados requisitos no asimilables a los exigidos para la obtención de la condición de familia numerosa.

No parece compatible con tal criterio que se exija a los solicitantes requisitos no incluidos en las normas que prevén el beneficio solicitado, por lo que, puesta nuestra discrepancia en conocimiento de la Consejería de Economía, Industria y Comercio, se ha solicitado un informe para evaluar convenientemente el grado de observancia, por parte de la Universidad de Extremadura, de las normas de obligado cumplimiento sobre la concesión de beneficios y exenciones que deben aplicarse sobre los precios públicos por servicios académicos universitarios (0401915).

Se finaliza esta sección mencionando la actuación realizada tras la recepción de diversas quejas presentadas por un grupo de becarios de posgrado, en las que denunciaban que la última convocatoria de becas de posgrado del Programa Nacional de Formación de Profesorado, publicada por Resolución de 13 de agosto de 2004, de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, introducía respecto a las anteriores convocatorias importantes restricciones para la renovación anual de las becas, así como evidentes recortes tanto en la duración de las becas como en la cuantía de algunas de las prestaciones, especialmente la dotación económica de las ayudas para estancias breves en otros centros de investigación diferentes de aquel en el que los becarios lleven a cabo su trabajo.

Efectuada una consulta de carácter informativo a la Dirección General de Universidades del Ministerio de Educación y Ciencia, fue publicada la Resolución de 15 de septiembre de 2004, de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, en la que quedan modificados los requisitos de renovación de becas recogidos en la anterior, suprimiendo las obligaciones de acreditar la superación de un mínimo de materias para la primera renovación, y de obtener el diploma de estudios avanzados, para la segunda renovación.

Por otra parte la nueva resolución amplía los importes de las ayudas para los beneficios complementarios del programa, relativas a estancias breves (pasando de 250 a 400 euros por mes en España y de 500 a 680 euros por mes en el extranjero), así como la dotación mensual para el traslado temporal al extranjero (de 1.400 a 1.650 euros) y de la ayuda para instalación y viajes (de 1.600 a 2.405 euros), todo lo cual permitió la conclusión favorable de las investigaciones (0422572).

8. ADMINISTRACIÓN SANITARIA

Es evidente que nuestra sociedad está demandando la mejor atención posible dentro de unos criterios ajustados a la calidad, manifestación del derecho a la protección de la salud, y, en consonancia con ello, los ciudadanos propugnan un proceso de modernización de la organización y gestión sanitaria. Parece innegable asimismo, tal y como se desprende del primer informe elaborado por el Observatorio del Sistema Nacional de Salud, que la satisfacción de los usuarios y pacientes respecto al sistema público sanitario está experimentando, en los últimos años, un paulatino retroceso y que es preciso afrontar con eficacia viejos problemas y nuevos retos en materia de salud, entre ellos el relativo a las desigualdades por razón de sexo, clase social o, incluso, naturaleza de la enfermedad.

Similares conclusiones se derivan de la opinión de los ciudadanos manifestada ante el Defensor del Pueblo, a través de las quejas formuladas en materia de sanidad, que ver-

DEFENSOR DEL PUEBLO

RECOMENDACIONES
y
SUGERENCIAS
2004

RECOMENDACIONES

<u>Recomendación 2/2004, de 13 de enero, sobre la actuación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA)</u>	5
<u>Recomendación 8/2004, de 3 de febrero, sobre transparencia en el procedimiento de evaluación</u>	27
<u>Recomendación 10/2004, de 13 de febrero, sobre adopción de iniciativas que hagan posible la valoración de la nota media de los alumnos con estudios extranjeros homologados a efectos de acceso a la formación profesional específica de grado superior</u>	35
<u>Recomendación 17/2004, de 1 de marzo, para que las convocatorias de becas del Ministerio de Educación y Ciencia especifiquen los componentes de beca adjudicables a los alumnos que cursen estudios a distancia.....</u>	61

Recomendación 2/2004, de 13 de enero, sobre la actuación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA).

(BOCG. Cortes Generales. VIII Legislatura. Serie A. Núm.124, pág. 453.)

Se ha recibido informe del Director General de Universidades de fecha 24 de noviembre pasado, referente a las quejas Q0309849 y Q0309850, formuladas ante esta Institución por don (...) y doña (...).

Una vez examinado el contenido del citado informe así como la pretensión que se deduce de las quejas planteadas por los interesados, son dos las cuestiones que se plantean en este procedimiento de queja.

De un lado, el posible retraso de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (en adelante ANECA) en emitir el informe o evaluación, a los efectos de contratación de personal docente e investigador universitario, y la pretensión de que la citada Agencia cumpla los plazos previstos con carácter general en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LPC).

De otro lado, se cuestiona el contenido del informe de evaluación negativa que emite la ANECA, habida cuenta de que no se facilita una explicación detallada de las circunstancias específicas por las que interesado no ha obtenido un informe positivo, situación que puede ensombrecer la necesaria transparencia que requieren estos sistemas de acreditación .

En cuanto a la primera de las cuestiones citadas, contrariamente al modelo adoptado en otras comunidades autónomas en las que estas agencias de evaluación se han constituido con el carácter de entes de derecho público o como organismos autónomos y, en todo caso, siempre

que ejerzan potestades administrativas, deberán actuar con sujeción al régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo, se advierte que la Administración ha optado por asignar a la ANECA el carácter de Fundación del sector público, cuyo régimen jurídico se contempla en la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, y tal como ha expresado el Director General de Universidades en su informe, no puede entenderse incluida en el ámbito de aplicación establecido en el artículo 2.2 de la citada Ley 30/1992.

Sin embargo, esta Institución considera necesario realizar algunas observaciones, con el fin de que esta aparente huida del derecho administrativo no pueda entenderse como una preterición del deber de la Administración pública de actuar conforme a lo dispuesto en el artículo 103.1 de la Constitución en relación con los ciudadanos.

Uno de los aspectos que inicialmente debemos destacar es el de que la obtención de la evaluación de la ANECA y de certificación, a los efectos de contratación de personal docente e investigador universitario, se realiza a través de un procedimiento mínimamente reglado, tal como se desprende de lo dispuesto en el Real Decreto 1052/2002, de 11 de octubre, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, así como de las previsiones contenidas en la resolución de 17 de octubre de 2002, de la Dirección General de Universidades.

Por lo tanto, se trata de un procedimiento administrativo que se inicia a instancia de parte mediante la solicitud del interesado, que se dirige al titular de la Dirección General de Universidades y que concluye mediante la correspondiente resolución, en la que esa autoridad debe certificar el carácter positivo o negativo de la evaluación favorable o desfavorable del informe, el contenido del mismo, así como la figura o figuras contractuales para las que se realiza (artículos 2, 3 y 4 del Real Decreto 1052/2002).

La naturaleza procedimental de dicho sistema y el ejercicio de potestades públicas por la Dirección General de Universidades, permiten deducir que cualquier aspecto incidental o circunstancial de relevancia jurídica que pueda apreciarse durante este proceso, deberá evaluarse o dirimirse de acuerdo con las previsiones contenidas en las citadas disposiciones.

Con carácter general, deberá estarse a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de tal manera que, igual que se prevé en el artículo 4.3 del Real Decreto 1052/2002 citado, la posibilidad de recurso de alzada ante el Secretario de Estado de Educación y Universidades, debe admitirse que, desde una adecuada interpretación de la legalidad, el interesado pueda

ejercitar su acción ante la Dirección General de Universidades, cuando evidencie la existencia de un retraso injustificado por parte de la ANECA en la emisión del informe de evaluación, cuando considere que la evaluación se ha realizado de forma irregular o cuando aprecie la vulneración de un acto de trámite que pueda tener una influencia decisiva en la resolución final del procedimiento.

Llegados a este punto, se ha podido apreciar que la normativa anteriormente expresada se presenta incompleta y ciertamente confusa, dado que no se prevén los plazos máximos de duración de ese tipo de procedimiento, el plazo que tiene la ANECA para emitir el informe, como tampoco los efectos que pueda producir el silencio administrativo, tal como sería exigible de acuerdo con lo previsto en el artículo 42.4 de la LPG.

Tampoco se expresa si la remisión de la solicitud de evaluación que recibe la Administración y que ésta debe enviar a la ANECA es considerada como una suspensión del procedimiento en los términos que prevé el artículo 42.5.a) de la LPG, y que permitiría apreciar que el plazo de suspensión no podría exceder en ningún caso de tres meses.

Por último, se desconoce si, para este supuesto, resulta de aplicación el apartado 3 del artículo 42 de la LPG, al expresar que cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses.

En definitiva, el problema reside en que no se han establecido unos criterios que permitan conocer por el ciudadano cuál es el plazo máximo para resolver el procedimiento de que se trata, por lo que, aun cuando, como expresa la Administración indicada, la ANECA se ha comprometido públicamente a que los informes tarden un máximo de cinco semanas, consideramos que tal declaración de intenciones no resulta suficiente, habida cuenta de que, esta Institución considera como un deber legal, el de concretar en la norma unos plazos procedimentales con la finalidad de que cualquier oscuridad, vaguedad o indeterminación normativa en la fijación de los mismos, no favorezca a quien la ha causado en perjuicio de los interesados, dado que éstos se ven abocados a una incierta espera que puede reducir notablemente sus posibilidades de ser contratados de forma puntual, en alguna de las figuras a las que aspiran de las previstas en los artículos 50, 51, 52 y 72 de la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades.

Por lo que respecta a la segunda de las cuestiones que se abordan en esta queja, referida al modelo de informe negativo que emite la ANECA, debe expresarse que, aun cuando esta Institución advierte

que actualmente se ha incluido en el modelo de informe de evaluación, que se está utilizando un apartado donde se daría explicación sucinta de las causas que motivan el incumplimiento de los criterios en cada caso, esto no resuelve el problema planteado, y no sólo porque no se encuentra previsto en la norma como sería lo deseable, sino porque, pese a que los criterios materiales de evaluación de los candidatos se encuentran incluidos en el anexo IV de la resolución de 17 de octubre anteriormente citada, no se ha establecido cómo o con qué grado de concreción habrán de definirse aquellos.

Lo anterior puede generar confusión a los interesados y los futuros aspirantes, dado que, frente a la carencia de unas especificaciones numéricas o de valor más precisas, éstos no tienen posibilidad de conocer los datos objetivos que pongan de relieve la suficiencia o insuficiencia de los méritos exigibles para dicho proceso, situación que se recrudece aun más, cuando los evaluadores expertos de la ANECA, a quienes la Administración les ha asignado el ejercicio de potestades de discrecionalidad técnica, emiten -como se ha podido comprobar- sus informes negativos con fórmulas estereotipadas, vagas y sin que sea discernible una auténtica individualización de los méritos del solicitante que permita respaldar y garantizar la transparencia y la objetividad de la decisión adoptada.

En consecuencia, por los motivos anteriormente expuestos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, he resuelto formular la siguiente recomendación:

«Que por ese Departamento se promueva y lleve a efecto la modificación del Real Decreto 1052/2371, de 11 de octubre del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que regula el procedimiento de evaluación para la contratación de personal docente e investigador universitario, así como la resolución de 17 de octubre de 2002, de la Dirección General de Universidades, en los términos siguientes:

Primero. De conformidad con la necesaria eficacia con la que debe actuar la Administración (artículo 103.1 de la CE) y con la finalidad de que los interesados puedan conocer la duración del procedimiento para la obtención de la evaluación de la ANECA y de su certificación, a los efectos de contratación de personal docente e investigador universitario, evitando situaciones de inseguridad jurídica, se considera necesario que se prevea reglamentariamente el plazo en el que la Administración indicada está obligada a dictar resolución expresa, así como el plazo que la ANECA tiene asignado para resolver el trámite de evaluación de los candidatos, y, por último, que se determinen los efectos que pueda pro-

ducir el silencio administrativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 42. 2 y 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo. Para garantizar la transparencia en el citado procedimiento de evaluación y con la finalidad de preservar el principio de objetividad (artículo 103.1 CE) y el de interdicción de la arbitrariedad (artículo 9.3 CE), se considera necesario que se incluyan unos baremos numéricos de máximos y de mínimos para cada criterio de evaluación de los previstos en el anexo IV de la misma y que permitan ser aplicados por igual a todos los interesados en relación con cada figura contractual de las previstas en los artículos 50, 51, 52 y 72 de la Ley Orgánica 6/2001 de 21 de diciembre, de Universidades.

De igual manera, se considera necesario que, salvando la discrecionalidad técnica, se prevea en la normativa indicada la obligación de la ANECA de motivar el informe de la evaluación de los candidatos, utilizando referencias objetivas a través de una valoración razonada e individualizada de sus méritos.»

Madrid, 13 de enero de 2004.

Recomendación dirigida a la Ministra de Educación, Cultura y Deporte.

Recomendación 8/2004, de 3 de febrero, sobre transparencia en el procedimiento de evaluación.

(BOCG. Cortes Generales. VIII Legislatura. Serie A. Núm. 124, pág. 448.)

Se ha recibido su informe (s/ref.: 44596/2666), en relación con la queja presentada ante esta Institución por don (...), registrada con el número arriba indicado.

Una vez examinado con todo detenimiento el contenido del citado informe, cabe recordar que son dos las cuestiones que el compareciente plantea en este procedimiento de queja, en su condición de aspirante a obtener el informe o la evaluación positiva de su actividad docente e investigadora.

De un lado, cuestiona la actuación de la Comisión Valenciana de Acreditación y Evaluación de Calidad en el Sistema Universitario Valenciano (en adelante CVAEC) toda vez que ha obtenido una evaluación negativa, sin que, al parecer, se le haya informado acerca de los criterios específicos en que se ha basado tal decisión.

Igualmente, muestra su disconformidad con los criterios específicos de Evaluación para cada figura contractual que recoge el anexo V de la resolución de 12 de noviembre de 2002, de la Dirección General de Enseñanzas Universitarias de la Generalidad Valenciana, dado que no se asigna una puntuación a cada uno de los apartados curriculares en relación con el mérito de los candidatos, lo que parece indicar una falta de transparencia en el proceso de evaluación.

En relación con la primera de las cuestiones planteadas, esta Institución ha apreciado que en el curso de la tramitación de esta queja ha sido estimado el recurso de reposición interpuesto por el interesado contra la resolución de la CVAEC, por lo que una vez satisfecha su preten-

sión, debemos finalizar el procedimiento iniciado en cuanto se refiere a la situación jurídica particular del reclamante.

Sin embargo, por lo que respecta a la segunda de las cuestiones que se abordan en esta queja, referida a que no se asigna una puntuación a cada uno de los apartados curriculares en relación con el mérito de los candidatos, esta Institución, aun cuando valora positivamente el hecho de que en futuras convocatorias la CVAEC haya propuesto una motivación más completa para exteriorizar el fundamento jurídico de la decisión de evaluación positiva o negativa, lo anterior no resuelve el problema planteado, y no sólo porque no se encuentra previsto en la norma como sería lo deseable, sino porque, pese a que los criterios materiales de evaluación de los candidatos y el procedimiento se encuentran incluidos respectivamente en los números IV y V del Acuerdo contenido en el anexo I de la citada resolución de 12 de noviembre de 2002, y con carácter más específico se prevén en el anexo V de la misma, no se ha establecido en ninguno de estos preceptos cómo o con qué grado de concreción habrán de definirse aquellos.

Lo anterior puede generar confusión a los interesados y los futuros aspirantes, dado que, frente a la carencia de unas especificaciones numéricas o de valor más precisas, éstos no tienen posibilidad de conocer los datos objetivos que pongan de relieve la suficiencia o insuficiencia de los méritos exigibles para dicho proceso, situación que se recrudece aún más, cuando los evaluadores expertos de la CVAEC, emiten sus informes negativos con fórmulas estereotipadas, vagas y sin que sea discernible una auténtica individualización de los méritos del solicitante que permita respaldar y garantizar la transparencia y la objetividad de la decisión adoptada.

En consecuencia, por los motivos anteriormente expuestos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, he resuelto formular la siguiente recomendación:

«Que por esa Consejería se adopten las medidas necesarias que permitan modificar la resolución de 12 de noviembre de 2002, de la Dirección General de Enseñanzas Universitarias de forma que:

Con la finalidad de garantizar la transparencia en el procedimiento de evaluación y de preservar el principio de objetividad (artículo 103.1 CE) y el de interdicción de la arbitrariedad (artículo 9.3 CE), se incluyan unos baremos numéricos de máximos y de mínimos para cada criterio específico de evaluación de los previstos en el anexo V de la citada resolución, que permitan ser aplicados por igual a todos los interesados

en relación con cada figura contractual de las previstas en los artículos 50, 51, 52 y 72 de la Ley Orgánica 6/2001 de 21 de diciembre, de Universidades.

De igual manera, se considera necesario que se prevea en la normativa indicada la obligación de la CVAEC de motivar el informe de la evaluación de los candidatos, utilizando referencias objetivas y una valoración razonada e individualizada de los méritos.»

Madrid, 3 de febrero de 2004.

Recomendación dirigida al Consejero de Cultura, Educación y Deporte de la Generalidad Valenciana.

Recomendación 10/2004, de 13 de febrero, sobre adopción de iniciativas que hagan posible la valoración de la nota media de los alumnos con estudios extranjeros homologados a efectos de acceso a la formación profesional específica de grado superior.

(BOCG. Cortes Generales. VIII Legislatura. Serie A. Núm. 124, pág.J.,33.)

Es de referencia queja formulada ante esta Institución por doña (...), que ha quedado inscrita en el registro del Defensor del Pueblo con el número arriba indicado.

La promovente de la queja, que ha intentado obtener una plaza para cursar determinadas enseñanzas de formación profesional de grado superior, se refería en el escrito de queja remitido a esta Institución al resultado negativo que se había derivado de la solicitud que formuló con dicho objeto, al haberse entendido por el centro docente ante el que formuló su solicitud que, puesto que en el acuerdo de homologación de sus estudios de bachillerato cursados en el extranjero no se reflejaba la equivalencia de las calificaciones obtenidas con las previstas en el sistema educativo español, debía atribuirse a su solicitud por el mencionado concepto la valoración correspondiente a una nota media de aprobado.

El Real Decreto 777/1998, de 30 de abril, por el que se regulan determinados aspectos básicos de la ordenación de la formación profesional en el ámbito del sistema educativo, en desarrollo de lo preceptuado en la disposición adicional tercera, apartado 2, de la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes, determina que en los procedimientos de admisión de alumnos en las citadas enseñanzas de grado superior de la formación profesional se aplicarán, cuando no existan plazas suficientes, criterios de prioridad de orden académico, entre los cuales se contempla la valoración de la nota media obtenida en los estudios alegados para ac-

ceder a dichas enseñanzas profesionales que, en el supuesto planteado por la reclamante, ha dado lugar al resultado antes indicado, según entendía la interesada a causa de los términos en que se adoptan los acuerdos de homologación de títulos extranjeros, sin mención a la equivalencia atribuible a las calificaciones obtenidas en los estudios extranjeros correspondientes dentro del sistema educativo de nuestro país.

Esta Institución inició la tramitación de la queja planteada ante la Secretaría General Técnica de ese departamento, que ha remitido un informe, del que se adjunta fotocopia con el presente escrito, en el que se hace referencia, de una parte, a las graves dificultades existentes para incorporar en las resoluciones de convalidación u homologaciones de estudios o títulos extranjeros mención a la equivalencia de las calificaciones mencionadas, y señala, de otro lado, que incluso en el supuesto de que resultase factible dicha mención con ello no se daría respuesta, en la mayoría de los casos, al problema planteado al incorporarse una buena parte de los solicitantes de convalidación/homologación al sistema educativo español antes de la resolución de los expedientes iniciados al efecto, sobre la base de los volantes de inscripción condicional que autorizan la matriculación de los alumnos entre tanto se resuelve sobre su solicitud.

El mismo informe pone de manifiesto que para el ámbito de los estudios universitarios, y a efectos de acceso a facultades, escuelas técnicas superiores y colegios universitarios, de alumnos con estudios extranjeros convalidables, la entonces Dirección General de Enseñanza Superior, en resolución de 7 de junio de 1989 (*BOE* del día 20 siguiente), resolvió que -con la finalidad de obtener la nota media del expediente académico de los alumnos, valorable para determinar la puntuación definitiva de los alumnos en las pruebas de aptitud- se aplicasen cuadros de equivalencias entre las calificaciones de los correspondientes sistemas extranjeros y las propias del sistema español.

Según se señala en el mismo informe, en cumplimiento de la previsión indicada se han elaborado y remitido a las universidades 204 cuadros de equivalencias correspondientes a estudios de 94 países, de cuya existencia en poder del rectorado de las universidades -a las que deben remitirse por la Secretaría General Técnica, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, de acuerdo con la resolución ya mencionada- son informados, por la citada Secretaría General Técnica, los centros docentes que imparten ciclos formativos de formación profesional de grado superior, por si consideran oportuna su aplicación cuando solicitan información respecto de los términos en que procede establecer la equivalencia de las calificaciones de alumnos procedentes de sistemas educativos extranjeros a efectos de acceso a dichos estudios.

En definitiva, de todo lo anterior se desprende que en el momento actual, ante la inexistencia de previsiones normativas que contemplen de forma específica la obtención de la nota media de los alumnos con estudios extranjeros convalidables a efectos de acceso a ciclos formativos de grado superior, se ve gravemente dificultada en dichos supuestos la aplicación de uno de los criterios de admisión de alumnos, de orden académico, que para el acceso a las referidas enseñanzas se contempla en el Real Decreto 777/1998, de 30 de abril, ya mencionado, norma de carácter básico dictada, como también se ha indicado, en los aspectos que hacen referencia al régimen de admisión de alumnos, en desarrollo de previsiones contenidas en la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes.

Las dificultades aludidas hacen referencia, según se deduce de cuanto queda expuesto, únicamente a un sector de solicitantes de plaza, el de aquellos alumnos que para acceder a las mencionadas enseñanzas profesionales alegan estudios extranjeros convalidables que, en consecuencia y a causa exclusivamente de la falta de previsiones específicas mencionadas, se encuentran en peor situación que el resto de los alumnos de cara a la obtención de plaza, al no valorarse su expediente académico a efectos de acceso en términos acordes con las puntuaciones y nota media realmente obtenidas en los estudios previos cursados.

Por último, parece que en el momento actual la solución posible a la situación de desigualdad generada queda exclusivamente en manos de los centros que imparten las repetidas enseñanzas de formación profesional de grado superior, que sólo cuando por su propia iniciativa formulan consultas a ese departamento respecto de la posibilidad y términos en que procede aplicar equivalencias entre unas y otras calificaciones, son informados de la existencia de los cuadros establecidos atendiendo a la resolución de 7 de junio de 1989 mencionada, dejándose a su criterio la aplicación del cuadro de equivalencias correspondiente.

Dado que la situación descrita contraviene prescripciones legales y reglamentarias expresas que en materia de admisión de alumnos contemplan la valoración de su expediente académico y, específicamente, de la nota media obtenida en los estudios alegados para acceder a la formación profesional específica de grado superior y genera resultados evidentemente contrarios al principio constitucional de igualdad, esta Institución ha considerado preciso, en uso de las facultades que tiene atribuidas por el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, formular la siguiente recomendación: «Que por esa Secretaría General se adopten las iniciativas necesarias, normativas

o de cualquier otra índole, para que el acceso de los alumnos a centros docentes para cursar enseñanzas de formación profesional de grado superior sea resultado de la valoración de todos los criterios de orden académico que vienen establecidos en la normativa básica correspondiente -Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, y Real Decreto 777/1998, de 30 de abril-, realizada en forma acorde con lo previsto en dicha normativa y, específicamente, para hacer posible que la valoración de la nota media del expediente académico de los alumnos con estudios extranjeros convalidables se produzca en los mismos términos que la de los alumnos que hubiesen cursado sus estudios previos en España».

Madrid, 13 de febrero de 2004.

Recomendación dirigida a la Secretaria General de Educación y Formación Profesional.

Recomendación 17/2004, de 1 de marzo, para que las convocatorias de becas del Ministerio de Educación y Ciencia especifiquen los componentes de beca adjudicables a los alumnos que cursen estudios a distancia.

(BOCG. Cortes Generales. VIII Legislatura. Serie A. Núm. 124, pág. 454.)

Presentada queja ante esta Institución por don (...) y registrada con el número Q0311648 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 dando cuenta de ello a V.I., mediante comunicación del día 14 de octubre de 2003, a los efectos que prevé el artículo 18 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de nuestra Institución.

El señor (...) manifestaba en su queja que había solicitado una beca o ayuda al estudio para realizar en el curso 2002-2003 primero de bachillerato, y aseguraba haber aportado junto a la solicitud la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos para obtener diversos componentes de beca, entre los que citaba el correspondiente a la ayuda compensatoria. El hecho de no haber sido notificado de la resolución de su solicitud de beca una vez finalizado el curso para el que la solicitó, constituía el motivo por el que se dirigía a esta Institución, presentando queja.

Trasladado lo anterior a V.I., ha tenido entrada en esta Institución un oficio sobre cuyo contenido deben hacerse las siguientes consideraciones.

En primer lugar manifiesta V.I. que al solicitante le corresponde únicamente el componente de ayuda para adquisición de material didáctico por valor de 114,19 euros, «de acuerdo con el artículo 16.2 de la Orden 1802/2002, de 9 de julio, por la que se convocan becas y ayudas al es-

tudio de carácter general para el curso académico 2002/2003, para alumnos de niveles postobligatorios no universitarios, y para universitarios que cursen estudios en su Comunidad Autónoma».

El mencionado artículo 16.2 dispone lo siguiente:

«Las becas para alumnos de estudios oficiales de Bachillerato a Distancia se destinan a sufragar parte de los gastos en que incurran sus alumnos por razón de material didáctico y, en su caso, esporádicos desplazamientos a los centros colaboradores. Cuando el alumno resida en la misma localidad en que radique la extensión del centro de bachillerato a distancia o centro colaborador, solamente podrá recibir beca por el primer concepto, y su cuantía será de 114,19 euros. Cuando el alumno resida fuera de dicha localidad, la cuantía total de la beca será de 399,19 euros.»

El contenido del apartado transcrito, extraído del contexto en el que se recoge, llevaría a la conclusión a la que parece haber llegado esa Dirección General, acerca de que los alumnos de estudios oficiales de bachillerato a distancia no pudieran obtener una beca de más cuantía que los citados 114,19 euros si residen en la misma localidad en que radique la extensión del centro de bachillerato a distancia o centro colaborador.

Sin embargo el apartado 3º del citado artículo 16 señala que lo dispuesto en los artículos 4 -relativo a la ayuda compensatoria- y 14 -relativo a la de precios públicos por servicios académicos-, si bien ésta se entiende referida solo a alumnos universitarios-, son también aplicables a los alumnos de estudios oficiales de bachillerato a distancia, todo lo cual llevaría a considerar errónea, o al menos inexacta, no solo la interpretación que de este precepto parece haberse efectuado, según se desprende del oficio remitido a esta Institución, sino también los términos en los que el repetido artículo 16 determina la cuantía máxima de las becas a percibir por los alumnos que cursan estudios oficiales de bachillerato a distancia.

La, a nuestro juicio, inexacta interpretación se vuelve a manifestar por V.I. en el 2º párrafo de su oficio en el que se señala que «el solicitante está cursando estudios oficiales de bachillerato a distancia en el Instituto Catalán de Enseñanza Secundaria a Distancia, por tanto, no puede tener derecho a la ayuda que solicita».

A tal respecto entendemos que a la luz de lo previsto en los preceptos recogidos en la analizada Orden ECD/1802/2002, de 9 de julio (*BOE* de 15 de julio de 2002), los alumnos de niveles post obligatorios no universitarios -entre los que se entienden comprendidos los alumnos de

estudios oficiales de bachillerato a distancia- y universitarios -incluidos los universitarios matriculados en la Universidad Nacional de Educación a Distancia- tienen derecho a ser beneficiarios de la ayuda compensatoria si cumplen los requisitos exigidos con carácter general y los específicos recogidos en el artículo 4, sin que puedan entenderse excluidos de tal derecho por el hecho de realizar dichos estudios a distancia.

Por otra parte, el repetido artículo 16.2 prevé que a los alumnos de estudios oficiales de bachillerato a distancia les corresponda una beca de 399,19 euros destinada a sufragar parte de los gastos en que incurran por razón de esporádicos desplazamientos a los centros colaboradores si residen en distinta localidad en que radique la extensión del centro de bachillerato a distancia o centro colaborador, extremos éstos que parecen no haber sido tomados en consideración en el supuesto analizado, en el que el formulante de la queja acredita residir a más de 450 kilómetros de distancia del centro en el que está matriculado, y pese a ello se ha considerado que «tampoco puede recibir el componente para atender a esporádicos desplazamientos a los centros colaboradores porque no existen centros colaboradores de dicho Instituto fuera de la Comunidad Autónoma de Cataluña».

En relación a cuanto antecede, esta Institución considera que la redacción dada al artículo 16 de la Orden ECD/1802/2002, de 9 de julio respecto al destino que debe darse a las becas para alumnos que cursan estudios universitarios y de bachillerato a distancia, induce a error interpretativo respecto a los componentes de beca adjudicables a estos alumnos, error que no será infrecuente, y que ha constituido el motivo de la presentación de otras quejas en el pasado -entre las que cabe citar la queja Q9709100-, a pesar de lo cual se mantiene invariable su contenido literal en cada convocatoria anual de becas desde la implantación en el año 1983 del aún vigente sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado contenido en el Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio (*BOE* de 27 de agosto).

En consecuencia de cuanto antecede, 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 sugerencia: «Que se proceda a la urgente revisión de la solicitud de beca presentada por don (...) en orden a decidir la cuantía que le correspondía para realizar estudios en el curso 2002-2003, teniendo en cuenta que la indicación contenida en el artículo 16.2 de la Orden 1802/2002, de 9 de julio, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general, para el curso académico 2002-2003, para alumnos de niveles postobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios

en su Comunidad autónoma, no supone una limitación al número de componentes de beca adjudicables a los alumnos oficiales de bachillerato a distancia».

Así como una recomendación, al objeto de que «las sucesivas convocatorias de becas y ayudas al estudio de carácter general para alumnos de niveles postobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad autónoma, dispongan la previsión de obtención de becas para los alumnos que realicen estudios universitarios de educación a distancia y estudios oficiales de bachillerato a distancia de forma que especifique con claridad los componentes de beca que resultan adjudicables a estos alumnos, suprimiendo cualquier referencia que permita interpretar, como ocurre en la última convocatoria publicada por ese Departamento, que únicamente les corresponde una cuantía máxima de 186 ó 482 euros en el caso de alumnos universitarios de educación a distancia, y de 118 y 414 euros en el de alumnos de estudios oficiales de bachillerato a distancia».

Madrid, 1 de marzo de 2004.

Recomendación dirigida al Director General de Cooperación Territorial y Alta Inspección del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.