

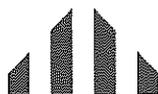
Enmiendas

Iniciativa: 121 / 68

Proyecto de Ley de convivencia universitaria.

Plazo de enmiendas: 13/10/2021 18:00

<u>Fecha Presentación</u>	<u>Número</u>	<u>Tipo de Enmienda</u>	<u>Autor</u>	<u>Observaciones</u>
05/10/2021 16:31	1	Enm. total. texto alternativo	Grupo Parlamentario Republicano	
05/10/2021 17:56	2	Enm. totalidad devolución	Grupo Parlamentario Popular en el Congreso	



**ESQUERRA
REPUBLICANA**

**SOBIRA-
-NISTES**



A LA MESA DE LA COMISIÓN DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES

El Grupo Parlamentario **REPUBLICANO** a instancia de la Diputada **Marta Rosique i Saltor**, al amparo de lo establecido en el artículo 110, en conexión con el artículo 127, del Reglamento del Congreso de los Diputados, presenta la siguiente **enmienda a la totalidad con texto alternativo** al Proyecto de Ley de Convivencia Universitaria (Núm. expediente 121/000068).

Congreso de los Diputados, 05 de octubre de 2021

Gabriel Rufián Romero
Portavoz GP
G.P Republicano

Marta Rosique i Saltor
Diputada
G.P Republicano

(1)



**ESQUERRA
REPUBLICANA**

**SOBIRA-
-NISTES**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Un régimen democrático y de libertades que tenga como uno de sus principales objetivos el fomento y la potenciación de los valores que le son inherentes debe tratar a la universidad y a los centros de generación del conocimiento como verdaderos puntales básicos sobre los que asentar sus principios para el desarrollo tecnológico, económico, social y cultural. Así pues, el respeto escrupuloso a la autonomía y a la autoorganización de la comunidad universitaria es tan importante como el evitar las pulsiones represivas de las autoridades con el movimiento estudiantil. Una comunidad que, históricamente, ha sido primordial para la promoción e impulso del pensamiento crítico.

El Decreto de 8 de septiembre de 1954 por el que se aprueba el Reglamento de disciplina académica de los Centros oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica, dependientes del Ministerio de Educación Nacional, actualmente vigente, es un decreto anacrónico y basado en la política represiva propia de un régimen totalitario. Una norma enfocada únicamente en la sanción de las faltas basada, así, en legitimar y amparar jurídicamente prácticas represivas inherentes al totalitarismo. En su versión íntegra no respeta, ni tan siquiera, el más básico de los derechos en democracia como es el de libertad de expresión, prohibiendo explícitamente las manifestaciones contra la Religión y las Instituciones del Estado, y considerándose como falta grave en el Decreto aún vigente. Conceptos como "*manifestaciones contra la moral católica*" o "*las palabras y hechos indecorosos*" están presentes en esta norma. Además de ser conceptos anclados en doctrinas pasadas y totalitarias cabe añadir que su permanencia en un texto legislativo vigente introduce una gran inseguridad jurídica ya que colisiona claramente con el espíritu democrático básico que se presupone al régimen constitucional. Han pasado más de 67 años de vigencia del citado decreto franquista, una norma aprobada bajo un régimen que elaboró un corpus legislativo ilegítimo y, verbigracia, ilegal por sus orígenes bélicos y violentos que fue sustituido por el supuesto orden constitucional a partir de la



**ESQUERRA
REPUBLICANA**

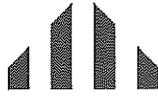
**SOBIRA-
-NISTES**

aprobación vía referéndum de la Carta Magna en 1978. Tanto es así que incluso el título IV del decreto vigente ya no es de aplicación habida cuenta que la Constitución Española derogaba explícitamente, en su artículo 26, los "Tribunales de Honor" en el ámbito de la administración civil y de las organizaciones profesionales.

Mucho más allá de la debida eliminación de toda norma incongruente perteneciente a una etapa no-democrática es preciso destacar la importancia y necesidad de su derogación, cuestión ésta de la que ha sido reiteradamente apuntada por el Defensor del Pueblo en sus informes de 1990, 2008 y 2012. En las recomendaciones formuladas en dichos escritos se ponía de manifiesto la necesidad de abordar la derogación de una norma, promulgada en un contexto de represión contra la disidencia política como fue el régimen franquista, que permanece vigente y cuya aplicación suscita gran polémica y rechazo en el seno de la comunidad universitaria. No en vano tanto organizaciones que aglutinan el personal universitario -PDI y PAS- como desde el movimiento estudiantil se ha reclamado en varias ocasiones la derogación de dicha norma.

En este sentido es obligado tomar en consideración que la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades (LOU), apunta en su artículo 46.2 que "Los Estatutos y normas de organización y funcionamiento desarrollarán los derechos y los deberes de los estudiantes, así como los mecanismos para su garantía", por lo que ello supone una remisión directa a las normas universitarias existentes, que poseen rango reglamentario. Dicho precepto de la LOU permite así que se incluya, en la garantía de los deberes a los que alude, la oportuna normativa de cada Universidad sobre el régimen disciplinario académico.

Aunque el Gobierno en su momento asumió que el citado régimen disciplinario del estudiantado exigía norma con rango de ley, de forma que la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprobó el Estatuto del Estudiante Universitario establecía que en el plazo de

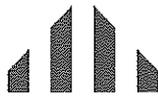


**ESQUERRA
REPUBLICANA**

**SOBIRA-
-NISTES**

un año desde su entrada en vigor se presentaría ante las Cortes Generales un proyecto de ley reguladora de dicha potestad disciplinaria conteniendo la tipificación de las infracciones, sanciones y medidas complementarias, nunca llegó a materializarse. Con lo que, *de facto* y *de iure*, la regulación del citado régimen disciplinario ha seguido estando vinculada al Decreto franquista. Ello no ha impedido que algunas Universidades hayan aprobado sus respectivos Reglamentos de disciplina académica del alumnado, bajo la cobertura legal tanto del citado precepto de la LOU como también de la invocación al hecho de constituir un mero desarrollo o complemento del Decreto de 1954 (Reglamento de régimen disciplinario de los estudiantes de la Universitat Pompeu Fabra, aprobado el 18 de julio de 2012; Reglamento de régimen disciplinario de los estudiantes de la Universitat Rovira i Virgili, aprobado el 18 de diciembre de 2013; o la Normativa sobre conducta académica de la Universidad Rey Juan Carlos, aprobado el 28 de febrero de 2014).

De acuerdo con lo señalado se constata la existencia de un marco jurídico en el que dar acomodo y cobertura legal a las actuales regulaciones propias de los Centros. Es decir, la derogación sin límites no genera en este caso "*un vacío normativo*", como se ha afirmado en alguna ocasión desde la esfera pública. Aquellas cuestiones no reflejadas en los Estatutos o normativa interna de cada Universidad en virtud del ejercicio de su autonomía encontrarán acomodo en el marco jurídico vigente: a título de ejemplo no exhaustivo todas aquellas cuestiones relacionadas con las suplantación de personalidad y el plagio en las producciones académicas universitarias quedan recogidas en la Ley 2/2019, de 1 de marzo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2014/26/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, y la Directiva (UE) 2017/1564 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2017. Por otro lado, aquellas faltas referidas a la comisión de cualquier tipo de discriminación y/o abuso por razón de género y derechos de las personas del



**ESQUERRA
REPUBLICANA**

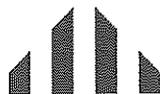
**SOBIRA-
-NISTES**

colectivo LGTBI recogidas en la Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres así como los posteriores marcos normativos como son el Real Decreto 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres y al Proyecto de Ley para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI; sin olvidar la pertinencia de la posible aplicación del Código Penal en relación a los delitos de odio, entre el resto del cuerpo normativo vigente.

Es precisamente el escrupuloso respeto al marco competencial y a la preservación de la autonomía universitaria el contexto que ampara que sean los centros universitarios quienes desarrollen en sus Estatutos y normas internas la protección de los valores esenciales de la convivencia en una sociedad democrática, con la debida lealtad institucional y el respeto a la legislación vigente.

Ante la constatación de las reticencias que pueda generar la reserva de Ley de unos eventuales Reglamentos universitarios de disciplina académica (u otra denominación que cada universidad decida) aprobados en sustitución del Decreto franquista de 1954 y mediación de la ley anunciada en la D.A. Segunda del RD 1791/2010 o la presente Ley de Convivencia Universitaria, consideramos que es suficiente la habilitación ofrecida por el citado artículo 46.2 de la LOU, que no sólo autoriza a las "normas de organización y funcionamiento" de las Universidades (además de a los Estatutos) a regular los deberes del estudiantado, sino también los mecanismos para las garantías de éstos. Ello encuentra además acomodo en el hecho de que en la jurisprudencia constitucional relativa a las exigencias de reserva de ley con respeto a las relaciones de sujeción especial no existe una declaración incontrovertida de la misma jurisprudencia del Tribunal Constitucional para admitirlos o rechazarlos.

En este sentido, cabe recordar que la garantía formal de reserva de ley deducible del artículo 25.1 de la Constitución española tiene una eficacia relativa o limitada



**ESQUERRA
REPUBLICANA**

**SOBIRA-
-NISTES**

en el ámbito de las sanciones administrativas. El Tribunal Constitucional ha entendido, además, que el alcance de dicha reserva de Ley pierde parte de su fundamentación en el seno de las relaciones de sujeción especial, siendo en estos casos suficiente la existencia de una norma de rango legal que remita la potestad disciplinaria al órgano competente.

Ello sucedió tempranamente en un caso en que se alegó una vulneración del principio de legalidad penal debida a la imposición de sanciones previstas por los Estatutos para el Régimen y Gobierno del Colegio de Arquitectos (Recurso de amparo 1440-1987, resuelto por la STC 219/1989, de 21 de diciembre). Entonces el Tribunal estimó que nos hallábamos “ante una muy característica relación constituida sobre la base de la delegación de potestades públicas en entes corporativos dotados de amplia autonomía para la ordenación y control del ejercicio de actividades profesionales, que tiene fundamento expreso en el art. 36 de la Constitución”.

Resulta indudable que aquello que se admitió para los Colegios Profesionales, en base a las relaciones de sujeción especial y a la autonomía de aquellos, encuentra todavía más anclaje constitucional para las Universidades, cuya autonomía se reconoce en el artículo 27.10 de la Constitución (por lo tanto, es un reflejo del derecho fundamental a la educación).

Por otro lado, la garantía material del artículo 25.1, consistente en la “necesidad de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, mediante preceptos jurídicos que permitan predecir, con suficiente grado de certeza, las conductas que constituyen una infracción y las penas o sanciones aplicables” (SSTC 42/1987, de 7 de abril; 3/1988, de 21 de enero; 101/1988, de 8 de junio; 29/1989, de 6 de febrero, y 69/1989, de 20 de abril), deberá predicarse de los Estatutos y normas de organización y funcionamiento que rigen en cada universidad. A ellos deberá someterse al juicio



**ESQUERRA
REPUBLICANA**

**SOBIRA-
-NISTES**

de tipicidad, proporcionalidad, responsabilidad y demás principios del Derecho administrativo sancionador.

Así, una cosa es que sea deseable *lege ferenda* una tipificación mínima de infracciones y sanciones por una norma con rango de ley -cuestión ésta que desafortunadamente no se ha querido o podido realizar durante el período constitucional- y otra cosa es que sea exigible *lege data*, sobre la base de la jurisprudencia constitucional existente, por lo que no podrían ser considerados en modo alguno fuera de lugar aquellos Reglamentos universitarios tipificadores de infracciones y sanciones sustitutivos del Decreto franquista de 1954 basados únicamente en la habilitación legal del artículo 46.2 de la LOU.

En el contexto democrático actual no debe olvidarse que, ante dicha normativa franquista, la mayoría de las Universidades han incorporado no sólo normativas internas orientadas a garantizar los derechos y libertades de los integrantes de la comunidad universitaria, sino que se ha generalizado la creación de espacios de resolución alternativa de conflictos así como de unidades especializadas en la gestión de la diversidad, la promoción de la igualdad de género, o defensorías de la comunidad universitaria. Debería, en todo caso, ponerse el acento en coadyuvar a que todos los centros universitarios -sean de titularidad pública o privada- incorporen dichas consideraciones a sus ordenamientos internos, garantizándose así no sólo dicho objetivo sino también la cobertura de toda la comunidad universitaria: PAS, PDI y estudiantado.

Por todo lo expuesto, la presente Ley consta de dos artículos. El artículo primero establece la derogación del Decreto de 8 de septiembre de 1954 por el que se aprueba el Reglamento de disciplina académica de los Centros oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica, dependientes del Ministerio de Educación Nacional, una norma que nada tiene que ver con los valores de una democracia moderna. Finalmente, el artículo segundo acomete una reforma menor del artículo 46.2 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, con la finalidad de afirmar la competencia de las universidades



**ESQUERRA
REPUBLICANA**

**SOBIRA-
-NISTES**

de regular los mecanismos para la garantía del ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los estudiantes, esto es el establecimiento de un régimen disciplinario que respete los principios del Derecho administrativo sancionador.

Artículo primero. Derogación del Decreto de 8 de septiembre de 1954 por el que se aprueba el Reglamento de disciplina académica de los Centros oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica, dependientes del Ministerio de Educación Nacional

Queda derogado el Decreto de 8 de septiembre de 1954 por el que se aprueba el Reglamento de disciplina académica de los Centros oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica, dependientes del Ministerio de Educación Nacional

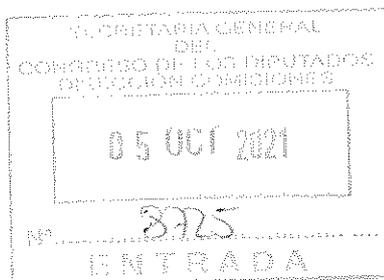
Artículo segundo. Modificación de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

Se modifica el primer párrafo del apartado 2 del artículo 46 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que queda redactado en los siguientes términos:

«2. Los Estatutos y normas de organización y funcionamiento desarrollarán los derechos y los deberes de los estudiantes y regularán los mecanismos para su garantía.»

Disposición final. Entrada en vigor.

La presente Ley Orgánica entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»



A LA MESA DE LA COMISIÓN DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES

El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y ss. del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente **enmienda a la totalidad del Proyecto de Ley** de convivencia universitaria (121/000068), por la que solicita su devolución al Gobierno.

Madrid, 5 de octubre de 2021



Fdo.: Concepción GAMARRA RUIZ-CLAVIJO

PORTAVOZ

(2)

JUSTIFICACIÓN

El artículo 110.3 del Reglamento del Congreso de los Diputados define las enmiendas a la totalidad como aquellas que versen sobre la oportunidad, los principios o el espíritu del proyecto de ley. Como argumentaremos, esta enmienda a la totalidad del Proyecto de Ley de convivencia universitaria presentado por el Gobierno responde esencialmente a razones de oportunidad con fundamento en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

Nuestra Constitución reconoce el derecho a la autonomía universitaria en su artículo 27.10 que lo configura "como un derecho fundamental" (STC 26/1987, de 27 de febrero); derecho que es de configuración legal (STC 183/2011, de 21 de noviembre). Su determinación legal en la actualidad se contiene en el artículo 2.2 de la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades modificada por la Ley Orgánica 4/ 2007, de 12 de abril, y que el Gobierno prevé, si atendemos al texto del anteproyecto aprobado en primera lectura por el Consejo de Ministros y sometido al trámite de audiencia pública, afectar de modo relevante en la futura Ley Orgánica del Sistema Universitario, aunque el Tribunal Constitucional ha declarado que esa amplia remisión que el art.27.10 hace al legislador no puede rebasar o desconocer la autonomía universitaria mediante limitaciones o sometimientos que la conviertan en una proclamación teórica.

Según se recoge en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, componente 21, España ha iniciado una reforma integral del sistema universitario que se sustenta en la aprobación de la Ley Orgánica del Sistema Universitario, que estará alineada con los objetivos del Espacio Europeo de Educación Superior.

En la Orden de remisión al Consejo de Estado del Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de agosto de 2021 solicitando emisión de dictamen con carácter urgente sobre el proyecto de Real Decreto por el que se establece la creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios, se indica que "...España ha incluido este proyecto normativo en el conjunto de reformas plasmadas en el componente 21 de dicho Plan, titulado

“Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años”, obligándose a su aprobación en el tercer trimestre de 2021”.

Sin embargo, el Gobierno pretende que también se tramite y apruebe el Proyecto de Ley de convivencia universitaria con antelación a la aprobación del citado proyecto de Ley Orgánica de Sistema Universitario (LOSU), cuyo anteproyecto fue informado por el Consejo de Ministros el pasado 31 de agosto 2021 y del que el Secretario General de Universidades ha dicho en esta Cámara, el pasado 22 de septiembre, que es sólo un borrador que se verá muy afectado después de escuchar a todos los sectores.

El Consejo de Estado en su Dictamen núm. 730/2021, de 16 de septiembre, en relación al Proyecto de Real Decreto por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad, ha advertido al Gobierno de la inseguridad jurídica en que incurre ya que la norma proyectada con anterioridad a la aprobación de la ley podría tener una vigencia o aplicación total o parcialmente limitadas, en la medida que sus previsiones no se acomoden a la futura ley orgánica del sistema universitario, lo que de igual manera sucederá de continuar su trámite con la aprobación de esta ley.

Desde el plano de la producción normativa, lo correcto hubiera sido que se produjese antes la aprobación de dicha ley orgánica y luego, o en todo caso, simultáneamente, la de sus normas de desarrollo.

De otro modo, las normas reglamentarias están llamadas a su previsible sustitución en breve plazo, lo que atentaría contra la seguridad jurídica, por la volatilidad del marco normativo aplicable.

Esta advertencia del máximo órgano consultivo del Gobierno viene a confirmar las que desde este grupo parlamentario venimos haciendo al Ministerio de Universidades en el último año ante la aprobación de reformas puntuales, pero relevantes, de la Ley orgánica de universidades por medio de Reales decretos ley; de enmiendas en la ley de presupuestos o superando problemas derivados de la LOMLOE en el acceso de estudiantes extranjeros, a través de correcciones por un grupo de trabajo constituido a posteriori para superar irregularmente por vía reglamentaria los problemas que esa

ley orgánica plantea para la internacionalización y el acceso a la universidad, en lugar de aceptar las enmiendas oportunas en la tramitación parlamentaria para contar con una ley clara que es presupuesto esencial de la seguridad jurídica.

La advertencia que acaba de hacer el Consejo de Estado también la formulamos desde el Grupo Popular respecto a Reales decretos que se anticipan a la Ley orgánica que debe anteceder con respeto a los principios de jerarquía normativa y seguridad jurídica, razón por la que pedimos su paralización en el mes de marzo, solicitud que fue rechazada por los grupos de apoyo al Gobierno en el Comisión de Ciencia, Innovación y Universidades.

Las advertencias del Consejo Consultivo no son nuevas porque en el Dictamen 540/2021, aprobado el 20 de julio de 2021, sobre el proyecto de Real Decreto por el que se establece la creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios ya se llamaba la atención al Ministerio de aspectos esenciales respecto a la oportunidad en la ejecución del plan normativo como es la precipitación, el orden cronológico elegido, que en la elaboración de ese decreto no figure en el expediente la participación de la CRUE como asociación sin ánimo de lucro representativa de los intereses sobre los que incide el proyecto de Real Decreto y de la que forman la totalidad de las universidades públicas españolas (50) y veintiséis universidades privadas. Del mismo modo, el Consejo reclama que "hubiera sido deseable que el proyecto se sometiese a un trámite específico de audiencia a todas y cada una de las Comunidades Autónomas, dada la competencia que ostenta en materia de creación y reconocimiento de universidades"; trámite que no ha tenido lugar.

Se llama la atención igualmente sobre la declaración formulada en la MAIN por el Ministerio de que la norma tiene "un impacto presupuestario nulo; pero se echa en falta, por ejemplo, que no se haya incluido alguna reflexión acerca del eventual alcance que puede tener para las arcas públicas el compromiso de mantenimiento de la actividad de las universidades públicas y de su sostenibilidad económica, que contiene el artículo 9.1 del proyecto". Adicionalmente resalta que se excluye la evaluación ex post y "Una vez más, el Consejo de Estado llama la atención sobre esta exclusión, entendiéndolo que ha de ser revisada" "(...) Esta, además, sería más que

recomendable para poder valorar si la norma proyectada alcanza los objetivos perseguidos, en particular, el de la mejora de la calidad del sistema universitario español en su conjunto”.

No cabe ignorar, antes al contrario, otros reparos de calado que en el mismo dictamen el Consejo de Estado objetó que el Real Decreto: “no es el instrumento normativo adecuado para proceder a la definición de la universidad en nuestro ordenamiento, tarea que corresponde al legislador orgánico, y sin que pueda incurrirse en una deslegalización del concepto central de universidad, en el que se sustentan el derecho fundamental a la autonomía universitaria y la distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en esta materia”. Y dice más: “Entiende el Consejo de Estado que la concreción de lo que haya de ser la universidad en nuestro ordenamiento, como concepto nuclear de esta rama del derecho, corresponde llevarla a cabo al legislador orgánico, ya sea en la vigente Ley Orgánica de Universidades, ya sea en el futuro Anteproyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario (...) sin que corresponda al Estado por norma reglamentaria abordar una cuestión de tanta relevancia para la conformación del servicio público de enseñanza universitaria como es la definición de la universidad como institución que de forma obligada ha de impartir enseñanzas en los tres ciclos y en al menos tres de las cinco ramas del conocimiento”.

Y en el Dictamen 730/2021, en relación al Proyecto de Real Decreto por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad, se incide en las deficiencias ya advertidas en el anterior por el Consejo de Estado que se agudizan en las valoraciones sobre el proyecto: la urgencia por atender a su vinculación con los compromisos asumidos en el plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España “ha supuesto de facto la tramitación acelerada de determinadas normas en el ámbito de la educación, sin que se hayan producido cambios en la Ley Orgánica de Universidades, lo que implica un cierto constreñimiento de las posibilidades de innovación del ordenamiento, aun cuando parte de las previsiones legales admitan un amplio margen de desarrollo reglamentario”. Y, en segundo lugar: “tanto la publicación del RD 640/2021, como la aprobación, en su caso, de la norma que regule la ordenación de las enseñanzas

universitarias, se producirán mientras está en curso la tramitación del futuro Anteproyecto de Ley orgánica del sistema universitario.

Como ya se dijera en el dictamen nº 540/2021, determinadas cuestiones nucleares de esta rama del derecho corresponde determinarlas al legislador orgánico, como el concepto mismo de universidad o, como es lógico, a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas y los límites de la autonomía universitaria.

Es evidente ante lo expuesto y con el cualificado dictamen técnico del alto órgano consultivo, el caos en el desarrollo del plan normativo en el Ministerio de Universidades sin reparar en el daño que con ello hace a la Universidad española y la incertidumbre y desconfianza que abre para miles de familias, cientos de miles de estudiantes, a profesores, investigadores y gestores universitarios; en definitiva a un sistema universitario muy tensionado ya por los efectos de dos graves crisis económicas consecutivos.

El Proyecto de Ley de convivencia universitaria profundiza en ese despropósito que se aprecia desde la primera línea de la Exposición de Motivos del proyecto de ley de convivencia universitaria en la que se hace expresa referencia a la vigente Ley Orgánica de Universidades, que se pretende derogar en breve: "La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU) estableció, en su artículo 46, los derechos y deberes de los y las estudiantes. Dicho artículo, en su apartado 2, determina que los Estatutos y normas de organización y funcionamiento de las propias universidades desarrollarán dichos derechos y deberes, incluyendo los mecanismos para su garantía." Asimismo, se hace referencia a que la LOU establece que se deben crear las condiciones apropiadas para que los agentes de la actividad universitaria, los genuinos protagonistas de la mejora y el cambio, estudiantado, profesorado y personal de administración y servicios, impulsen y desarrollen aquellas dinámicas de progreso que promuevan un sistema universitario mejor coordinado y de mayor calidad".

Por tanto, carece de todo sentido aprobar una Ley que nace desvinculada del marco normativo de la Ley orgánica que, como vimos y tiene declarado el Tribunal

Constitucional, determina la configuración legal del derecho fundamental consagrado en el art.27.10 de la Constitución Española, con la previsión pública y cierta de modificación en un breve plazo de tiempo por la futura Ley de Ordenación del sistema universitario (LOSU), puesto que el Gobierno se ha comprometido en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia a que se presente en el Consejo de Ministros a lo largo del cuarto trimestre de 2021 para iniciar el trámite correspondiente y a que su aprobación se produzca en el segundo trimestre de 2023. Es de otro lado incomprensible, que se anticipe esta ley cuando resulta obvio de una norma de carácter disciplinaria que las faltas están vinculadas al respeto de derechos y libertades constitucionales pero también al incumplimiento de ese conjunto de derechos y deberes sobre los que de verdad ha de asentarse el eficaz cumplimiento de las funciones universitarias y la consecución de la convivencia pacífica y respetuosa entre los miembros de la comunidad universitaria; y estos últimos han ser definidos en la citada ley orgánica.

Dicho de forma muy sencilla: el orden de los factores aquí si altera el producto y obliga a cuestionar la oportunidad sobre el momento de presentación de este proyecto de ley, sobre la alternativa elegida y sobre la inadecuación de este texto a los principios de la buena regulación, a pesar de lo que se declara en la memoria de impacto normativo en lo relativo a la seguridad jurídica.

Esta hoja de ruta del plan normativo que corresponde ejecutar al Ministerio de Universidades conculca de forma clara el principio de seguridad jurídica, incluso el de jerarquía normativa, consagrados en el art.9.3 de la Constitución Española y, además, son la peor tarjeta de presentación ante las instituciones europeas pues no representan el mejor instrumento para impulsar la calidad de nuestro sistema universitario. No puede ignorarse que la seguridad jurídica es "suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable, interdicción de la arbitrariedad" (STC 27/1981, de 20 de julio) y que "el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas (...). Hay que promover y buscar la certeza respecto a qué es Derecho y no... provocar juegos y

relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se introducen perplejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencias derivadas de las normas vigentes, incluso cuáles sean éstas". (STC 46/1990, de 15 de marzo)

Ya vemos que el Gobierno ignora el artículo 9.3, desoye al Consejo de Estado y da la espalda al principio de responsabilidad de los poderes públicos incluido en el mismo precepto. El Grupo Parlamentario Popular considera, en cambio, que el poder legislativo no puede ser cómplice de una actuación gubernamental irresponsable, lo que fundamenta esta enmienda a la totalidad reclamando la devolución del proyecto presentado.

Es este un texto que a nuestro juicio debería formar parte de un capítulo o un título de la futura LOSU. De hecho, el Título XII del anteproyecto se centra en los derechos y deberes del estudiantado y pretende reforzar las defensorías. En todo caso, forme parte de un mismo texto legal o de otro separado, como en el caso de los decretos antes comentados, carece del más mínimo rigor que este proyecto de ley se tramite y apruebe al amparo de una ley orgánica con los días contados porque va a ser derogada poco después de que la Ley de convivencia universitaria, de seguir su actual tramitación, entre en vigor.

Con este Proyecto de ley el Gobierno, según reza su Exposición de Motivos a partir de pretenciosas pero vacías expresiones, pretende reformular el modelo de convivencia en el ámbito universitario, aunque el objetivo de esta norma debiera ser el de proporcionar los instrumentos legales básicos para garantizar la mejor convivencia en los campus universitarios, a lo que ayudaría que el Ministerio se implicara seriamente en la defensa del principio de neutralidad universitaria. Porque, de conformidad con la RAE convivencia no es sino la "acción de convivir", "vivir en compañía de otro u otros", pero lo realmente importante es que esa convivencia se articule en el respeto de los derechos y libertades constitucionales a partir de la delimitación de los derechos y deberes de la comunidad universitaria.

Ese anunciado objetivo de "reformular el modelo de convivencia en el ámbito universitario" se articula en una ley que, al margen de los eufemismos, es reguladora

del régimen disciplinario, en particular de los estudiantes (como otros van dirigidos prioritariamente al resto de integrantes de la comunidad universitaria, sin que éste deba resultar ajeno a los mismos) que ha de constituir el marco normativo básico para el sistema universitario, con el respeto debido al complejo engranaje competencial español.

La finalidad es cubrir el vacío normativo originado con la derogación parcial por el Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre el régimen del profesorado universitario en lo referido al personal docente, del Decreto de 8 de septiembre de 1954 por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Académica de los Centros Oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica dependientes del Ministerio de Educación Nacional y el que se generaría con la completa derogación de una norma disciplinaria preconstitucional. A este respecto, no decimos con esta enmienda que no sea necesaria una norma de estas características, porque defendimos siempre (como lo hicieron los Rectores) que era preciso contar con un instrumento jurídico eficaz, moderno, amparado por la Constitución, cuando el Ministro Castells sólo quería derogar el reglamento preconstitucional. Pero es ésta una norma de suma importancia que debe diseñarse con las máximas garantías, en perfecta coordinación con esta anunciada profunda transformación de la regulación del sistema universitario, sin ambigüedades, con procedimientos claros, sin indeterminación jurídica en la tipificación de las faltas, sin alentar ni premiar comportamientos fraudulentos o violentos y evitando la desproporción en las sanciones.

En esta materia no basta con el maquillaje de los términos amables (convivencia, mediación, feminismo) si no aseguramos que los estudiantes van a recibir el mismo trato en el respeto a sus derechos y en la exigencia de sus deberes; en las garantías en los procedimientos disciplinarios; si desconocemos el contenido final de los derechos y deberes; si no se presenta simultáneamente el estatuto del estudiante. A eso es a lo que nos lleva la precipitación de traer el proyecto de ley a esta cámara, sin informe del Consejo de Estado que, a la vista de sus advertencias en los Reales Decretos mencionados, seguro que tendría mucho que decir respecto a esta norma y sus aportaciones mejorarían sustancialmente una ley que aborda materias tan sensibles.

Aprobar una norma legal básica es una necesidad y, al tiempo, debe ser garantía del efectivo cumplimiento del derecho a la igualdad consagrado en la Constitución para la comunidad universitaria del sistema español.

Sin embargo, este Proyecto de Ley, lejos de garantizar la efectiva igualdad en el ejercicio de derechos, favorece un tratamiento discriminatorio para los alumnos al tolerar actuaciones de fraude académico que no serán objeto de sanción o de pérdida de la beca que incide igualmente en devaluar los principios de mérito y capacidad. Algo que no hace sino recoger la filosofía del Ministro de Universidades cuando defendió en momentos críticos de la pandemia de la COVID-19 que si los alumnos copian bien es una prueba de inteligencia y si los profesores se preocupen por la seguridad en las evaluaciones “es un reflejo de una vieja pedagogía autoritaria”.

Adicionalmente, el Ministerio, no contempla el incremento del coste que para las universidades va a tener el desarrollo efectivo de los procedimientos en ella contenidos. Dada, como reconoce el propio Ministerio en su borrador de la LOSU, la insuficiente financiación universitaria, el elevado coste de los procesos de mediación en tiempo y capital humano, llevará al colapso y, por lo tanto, al no funcionamiento del sistema diseñado.

Se trata, por último, de un texto que nació con una pretensión ideológica en el entramado del modelo educativo que ha elaborado del Gobierno desde la LOMLOE y que se continúa hasta la educación universitaria y del que este proyecto de ley constituye una pieza para ensalzar que esta Ley es una norma de carácter democrático, como si anteriores leyes universitarias desde 1983 no lo fueran.

Por todo ello, el Grupo Parlamentario Popular presenta esta enmienda a la totalidad para su devolución al Gobierno.