

Trabajo Fin de Grado

El acceso a la Universidad según la LOMCE y su
aplicación en las Comunidades Autónomas

The access to the University according to the
LOMCE and its implementation in the Autonomous
Regions

Autor/es

Juan Ignacio Hernández Sánchez

Director/es

Elisa Moreu Carbonell

Universidad de Zaragoza
2017

ÍNDICE

ABREVIATURAS.....	3
1.-Introducción.....	4
1.1.- Objeto del Trabajo.	
1.2.- Metodología.	
2.-El acceso a la Universidad como faceta del derecho a la educación recogido en la Constitución de 1978.	5
2.1.- Antecedentes históricos.	
2.2.- El derecho a la educación en la Constitución española de 1978.	
2.3.- El derecho a examen recogido en la legislación. Selectividad y “númerus clausus”	
3.-Desarrollo legislativo de la educación en España y el acceso a la Universidad ...	8
3.1.-Breve descripción del sistema educativo actual conforme a la Ley Orgánica de la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE).	
3.2.- Recorrido por las leyes educativas hasta llegar a la LOMCE.	
• 3.2.1. El acceso a la Universidad en la LO 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE).	
• 3.2.2. El acceso a la Universidad en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE).	
• 3.2.3.- El acceso a la Universidad en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE).	
4.- La Universidad española, su autonomía, competencias y su papel en el acceso	13
4.1.-La autonomía universitaria.	
4.2.-Reparto competencial en el ámbito universitario.	
4.3. Especial referencia la Comunidad Autónoma de Aragón.	
5.- El Acceso al Sistema Universitario	17
5.1.- Evolución histórica del sistema de acceso a la universidad (1934-2013): examen de estado, de ingreso, prueba de madurez, PAAU.	
5.2.-El acceso a la universidad en la LOMCE.	
• 5.2.1.-Cambios que introduce en el acceso a la universidad: evaluaciones externas y prueba de admisión de cada universidad.	
• 5.2.2. Valoración del Consejo de Universidades y del Consejo de Rectores de la prueba de admisión.	
6.- Calendario de aplicación de la LOMCE y su entrada en vigor.....	26
6.1.-Necesidad de un pacto de estado social y político por la educación y su relación con la actual prueba de acceso.	
6.2. Actual evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad (EVAU).	
7.-Conclusiones	29
8.-Bibliografía.....	32
8.1.-Fuentes doctrinales.	
8.2.- Fuentes jurisprudenciales.	
8.3.- Fuentes normativas.	

ABREVIATURAS:

BOE	Boletín Oficial del Estado.
BOA	Boletín oficial de Aragón.
CAU	Calificación de acceso a la Universidad.
COU	Curso de orientación universitario.
EVAU	Evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad.
LO	Ley Orgánica.
LODE	Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.
LOE	Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
LOECE	Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares.
LODE	Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.
LOGSE	Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.
LOMCE	Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.
LOPEG	Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes.
MEC	Ministerio de Educación y Cultura (Actualmente se denomina Ministerio de Educación, Cultura y Deporte).
PAAU	Prueba de aptitud para el acceso a la Universidad
PAU	Prueba de acceso a la Universidad.
PREU	Curso preuniversitario.
PISA	Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional

1.- Introducción.

1.1.- Objeto del Trabajo.

La educación es un elemento intrínseco para el desarrollo personal del ser humano, así el propio Kant manifiesta como << *únicamente por la educación el hombre puede llegar a ser hombre. No es sino lo que la educación le hace ser* ¹>>.

Desde el punto de vista jurídico utilizamos la expresión «*derecho a la educación*» para aludir, de forma genérica, a un conjunto de derechos y libertades cuyo denominador común es que sólo se entienden o ejercen en el marco de la relación educativa. En este sentido, Díaz Revorio, entiende por derecho a la educación << *el proceso o marco en el cual los alumnos reciben, en el seno del sistema educativo establecido por las leyes, la formación adecuada, de acuerdo con los contenidos, objetivos y valores que determina el propio Ordenamiento* ²>>.

Con el presente trabajo pretendo adentrarme en uno de los aspectos más importantes del ámbito educativo, el acceso a la Universidad. Teniendo en cuenta que todo el mundo ha de poder aspirar a ingresar en la universidad y debe tener derecho a acceder a ella, sin duda este derecho y cómo está regulado, hay que enmarcarlo en España dentro del derecho fundamental a la educación contemplado en el art. 27 de la Constitución española de 1978.

Antes de hacer referencia a los diversos sistemas de acceso a la Universidad que ha habido en España, que es el principal objetivo de mi trabajo y más concretamente el acceso a través de la LOMCE, haré un recorrido del derecho a la educación en el constitucionalismo español, para posteriormente centrarme en la constitución española de 1978 y los diversos aspectos que confluyen en ese derecho, continuando con un examen de las diferentes leyes educativas, que han sido muchas, y culminar adentrándome en el sistema universitario, su autonomía y el acceso a la universidad.

Se trata por tanto de tener una visión de conjunto, no ciñéndome únicamente al acceso universitario, pues éste no se puede entender como una pieza aislada, sino que por el contrario se debe de entender en el conjunto de piezas que supone el sistema educativo

¹ KANT, I., *Pedagogía*, Ediciones Akal, Madrid, 2003, pp. 13-14

² DÍAZ REVORIO, F.J., *Los Derechos Fundamentales del Ámbito Educativo en el Ordenamiento Estatal y Autonómico de Castilla-La Mancha*, Ediciones Parlamentarias de Castilla-La Mancha, Toledo, 2003 p.24.

español. Es por ello que en la primera parte del trabajo, y antes de comenzar con lo relativo al acceso a la universidad, voy a hacer una breve explicación sobre el derecho a la educación así como sus orígenes e historia, ya que lo encuentro necesario para entender el actual sistema de acceso y los motivos y razones que nos han llevado a éste. Considero que no se puede entender un sistema sin hacer referencia a su historia.

1.2.- Metodología.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, a continuación voy a presentar la metodología empleada en el desarrollo del presente trabajo. Para su realización he obtenido información a partir principalmente de fuentes primarias, completada con una selección bibliográfica y otros documentos sobre el tema tratado.

De esta forma he podido obtener la información necesaria para llevar a cabo el objetivo de mi trabajo que es el conocimiento del acceso a la universidad y sus principales antecedentes, y debido a que he considerado que el acceso a la misma hay que enmarcarlo dentro del sistema educativo, el método que he seguido (utilizando las fuentes bibliográficas de información), ha sido el de comenzar por el elemento más importante que es el derecho a la educación, haciendo un recorrido histórico del mismo, enmarcando a la universidad dentro del ámbito educativo y estableciendo cuales han sido los sistemas de acceso tanto en el pasado como en el presente. Para ello he utilizado como base la regulación en la Constitución española de 1978 sobre el reconocimiento del derecho a la educación, haciendo mención especial al marco regulatorio de la universidad, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, así como de los textos legales que han desarrollado tanto el derecho a la educación como los que hacen referencia al acceso a la Universidad, además de artículos y libros de investigación sobre la materia.

2.- El acceso a la Universidad como faceta del derecho a la educación recogido en la Constitución de 1978.

2.1.- Antecedentes históricos.

Siguiendo a Rodríguez Coarasa, << podemos afirmar que el antecedente del derecho a la educación de la constitución de 1978 se encuentra en la Constitución de 1812 ³>>

Pero el antecedente más próximo dentro del constitucionalismo español en su regulación

³ RODRÍGUEZ COARASA, C., *La libertad de enseñanza en España*, Ed. Tecnos, Madrid, 1998, pp.27 y ss.

de las materias educativas, fue la Constitución Republicana de 1931. Ésta abrió una nueva etapa dentro del sistema educativo español, y así en su artículo 48 determinó que *“la enseñanza será laica, hará del trabajo el eje de su actividad metodológica y se inspirará en ideales de solidaridad humana”*. A su vez, estableció el sistema de escuela unificada, gratuita y obligatoria (a nivel de enseñanza primaria) además de reconocer la libertad de cátedra y explícita y el deber de la República de facilitar el acceso a la enseñanza de los españoles económicamente necesitados, lo que constituyó un verdadero reconocimiento del carácter prestacional de este derecho.

2.2.-Derecho a la educación en la Constitución española de 1978.

En consonancia con la tradición jurídica constitucional española, el derecho a la educación se establece en el artículo 27 de la Constitución española de 1978, dentro de la sección 1ª del capítulo II del título I. Es este incardinamiento en el texto constitucional, el que nos indica que se trata de un derecho fundamental. El citado artículo contiene diversos apartados, en los que se reconocen derechos fundamentales de diferente naturaleza, con una referencia común al ámbito educativo: a) derecho a la educación en sentido estricto; b) libertad de enseñanza; c) libertad de cátedra; d) derechos educativos de los padres; e) autonomía de las Universidades, y f) derecho de padres, profesores y alumnos a participar en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos.

El artículo 27 de la Constitución recoge, por tanto, los fundamentos esenciales del derecho a la educación, que es considerada obligatoria y gratuita en los niveles básicos. Igualmente se recogen en la Constitución española otros derechos que están plenamente relacionados con la enseñanza universitaria y que han sido fuente de debate desde su aprobación: el derecho a la libertad de cátedra (art. 20.1.c), de investigación y estudio (art. 20.1.b y d) y a la libertad ideológica y religiosa (art. 14 y 16).

Este reconocimiento como derecho fundamental implica una consecuencia importante, su protección por los Tribunales mediante procedimiento preferente y sumario, como es el de la vulneración de derechos fundamentales y, desde el punto de vista normativo, mediante reserva de Ley Orgánica, todo ello crucial en la materia objeto del trabajo pues en todo caso el acceso a la universidad puede entenderse como una ramificación o consecuencia del derecho a la educación, en este caso superior universitaria, pero al fin al cabo educación y por tanto rodeada de todos y cada una de

las ventajas que tiene ser entendida como derecho fundamental.

El Tribunal Constitucional confirma el alcance de derecho fundamental del derecho a la educación. Lo podemos observar a través de las siguientes sentencias: STC núm. 86/11985 de 10 de julio en la que alude que *<< el derecho a la educación incorpora sin duda un contenido primario de derecho a la libertad y, anejo a él, una dimensión prestacional, en cuya virtud los poderes públicos habrán de procurar la efectividad de tal derecho>>*. A su vez, reivindica este aspecto del derecho en su STC núm. 188/2001 de 20 septiembre: *<< incorpora, junto a su contenido primario de derecho de libertad, una dimensión prestacional, en cuya virtud los poderes públicos habrán de procurar la efectividad de tal derecho y hacerlo, para los niveles básicos de la enseñanza, en las condiciones de obligatoriedad y gratuidad que demanda el apartado 4º de este artículo 27 de la norma fundamental.>>*

2.3.-El derecho a examen recogido en la legislación. Selectividad y “númerus clausus”

Cualquier ciudadano tiene derecho a acreditar ante la administración educativa que posee la suficiente aptitud científica o técnica para poder ejercer profesiones tituladas (derecho a examen). Este derecho ha pasado en el ordenamiento español por diversas etapas.

En la última etapa, aparecen las técnicas contra la masificación universitaria y la negación del derecho a examen: pruebas de selectividad y la técnica de “númerus clausus”. La Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa encomendaba a las propias Universidades el establecer criterios de valoración para el ingreso en las distintas Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Escuelas Universitarias. Con esta Ley se implanta el Curso de Orientación Universitario (COU) y tenían derecho a acceder a la universidad quienes superaran el COU, sin necesidad de realizar una prueba de acceso posterior. Obligaba a regular estatutariamente las normas básicas sobre el régimen de admisión de alumnos. La mayor parte de las Universidades establecieron criterios de admisión. Pero debido a las dificultades que se fueron presentando por la creciente demanda de estudios universitarios entre año 1970-74 dio lugar a instaurar unas pruebas objetivas de selección. Así nacieron las pruebas de aptitud para el acceso a las Universidades, la selectividad. Ley 30/1974 de 24 de Julio, sobre pruebas de aptitud para acceso a las

facultades, colegios universitarios, escuelas técnicas superiores y escuelas universitarias, la erigió como requisito general para la admisión en la Universidad.

Si reflexionamos la causa del motivo del cambio del sistema y el establecimiento obligado de este proceso selectivo, la respuesta está en la masificación de la universidad y la creciente demanda.

En cuanto a los “*númerus clausus*”, el artículo 26.2 de la Ley de Reforma Universitaria de 25 de Agosto de 1983 dispuso que el acceso a los Centros universitarios está condicionado por la capacidad de éstos. Esto no pretende más que justificar el procedimiento de selección para el ingreso en los centros universitarios, por lo que no basta reunir los requisitos legales de ingreso a la universidad para poder realizar los estudios en la Facultad elegida, si la demanda excede la capacidad del centro.

Esta Ley de Reforma Universitaria reguló la admisión a la Universidad en el artículo 25, donde establecía que el estudio en la Universidad de su elección es un derecho de todos los españoles en los términos establecidos en el ordenamiento jurídico. Y en el artículo 26, donde dispuso que corresponde al Gobierno, oído el Consejo de Universidades, establecer los procedimientos de selección para el ingreso en los Centros universitarios.

3.-Desarrollo legislativo de la educación en España y el acceso a la Universidad.

Considero que ni la universidad, ni la enseñanza no universitaria, pueden ser entendidas de forma aislada y como elementos separados del sistema educativo. Es por ello que más allá de un reconocimiento teórico del derecho a la educación consagrado en la Constitución española, han sido las leyes educativas las que han desarrollado el sistema educativo, y las que han establecido el sistema de acceso tanto a la enseñanza no universitaria como universitaria.

3.1.-Breve descripción del sistema educativo actual conforme a la Ley Orgánica de la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE).

Es por tanto importante tener una visión de cómo está estructurado el sistema educativo actualmente, según la estructura y organización del sistema educativo en la LOMCE, para así poder encuadrar dentro del mismo la educación universitaria y el acceso a la misma. Podemos diferenciar cuatro tipos de enseñanza: básica, secundaria

postobligatoria, superior y de régimen especial. La enseñanza universitaria se encuentra dentro de la enseñanza superior. Ahora bien, no se puede acceder a ella sin antes haber pasado por la básica y la secundaria, de manera que el acceso a la universidad podemos encuadrarlo entre la enseñanza postobligatoria y la enseñanza universitaria, siendo necesario para acceder a ésta la superación de una prueba, que posteriormente vamos a analizar, ya que no siempre ha tenido las mismas características, sino que ha ido evolucionando con el paso del tiempo.

3.2.- Recorrido por las leyes educativas hasta llegar a la LOMCE.

Todas las enseñanzas especificadas se regulan por lo dispuesto en las leyes a las que me voy a referir, que establecen las características de cada una de ellas y su acceso, y además la educación universitaria tiene su propia normativa en virtud del principio de autonomía universitaria.

La labor legislativa en materia educativa ha sido excesiva. Si bien podría pensarse que ese consenso en la redacción del texto constitucional también iba a darse en el desarrollo del derecho a la educación, sin embargo la realidad ha sido otra. Se ha ocasionado una incertidumbre en el mundo educativo sobre todo por la brevedad en la aplicación de muchas normas. Ha ocurrido que cuando no había dado tiempo a implantarse una norma, se publicaba otra que la venía a sustituir. Todo ello, lo voy a exponer con diversas normas educativas a las que aludiré posteriormente. Puedo citar en referencia a la presente reflexión la famosa sentencia de Unamuno, donde afirma << *que la enseñanza en España se asemeja a una interminable tela de Penélope en la que se tejen y destejen sin cesar las más diversas reformas educativas*⁴>>.

Desde el texto constitucional hasta ahora, han sido muchas las leyes orgánicas que han regulado el sistema educativo. La primera norma que desarrolló el derecho a la educación del texto constitucional fue la Ley Orgánica 5/1980, por la que se regulaba el Estatuto de Centros Escolares (LOECE). A dicha ley siguieron 6 más en un periodo de tiempo de menos de 30 años. La LO 8/1985, del Derecho a la Educación (LODE), la LO 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), la LO 9/1995, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes (LOPEG), continuando por la LO 10/2002, de Calidad de la Educación (LOCE), la LO 2/2006, de

⁴ RABATÉ, J.C., *Miguel de Unamuno: una biografía*, Ed. Taurus, Madrid, 2011, p. 147.

Educación (LOE), para llegar por último a la LO 8/2013, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE) .

De todas ellas, han sido cuatro las que han tenido más impacto en el modo y forma de entender el sistema de acceso a la universidad, que son la LOGSE, la LOCE, la LOE y la actual LOMCE.

3.2.1. El acceso a la Universidad en la LO 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE).

Para encontrar las raíces de la regulación de las actuales pruebas de acceso tal como las entendemos hoy, hay que remontarse a la LO 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, la LOGSE, que en su artículo 29 dispone: *“que será necesaria la superación de una prueba de acceso, que, junto a las calificaciones obtenidas en el bachillerato, valorará, con carácter objetivo, la madurez académica de los alumnos y los conocimientos adquiridos en él “*.

En desarrollo de lo establecido en este artículo 29.2, se publicó el Real Decreto 1640/1999, de 22 de octubre, en el que se establece que la prueba de acceso deberá basarse en los objetivos generales del bachillerato, así como en los contenidos y criterios de evaluación de las materias comunes⁵.

A su vez, regula la composición de los tribunales y su actuación, fijando los criterios y como se calificará cada ejercicio, así como el porcentaje de las materias de modalidad, que es el 40 % para las vinculadas y el 20 % para la otra. Han de obtenerse al menos 4 puntos en la prueba para que se haga la media con el expediente académico del alumno, y 5 puntos en la media para poder considerar superada la prueba de acceso, teniendo en cuenta que para la calificación final se ponderará un 40 % la nota de la prueba y un 60 % la nota del expediente.

⁵La estructura de la prueba comprende dos partes; la primera versará sobre las materias comunes y constará de tres ejercicios, y la segunda sobre las materias de modalidad, con otros tres. Los alumnos no se podrán examinar durante más de tres días, excepto si el alumno optaba por dos vías de acceso a la universidad diferentes.

Además, establece las dos materias de modalidad vinculadas a cada una de las cinco vías de acceso (científico-técnica, ciencias de la salud, humanidades ciencias sociales y artes), indica cómo se harán las propuestas de exámenes y su duración, que serán de hora y media.

Este Real Decreto, tuvo dos cambios, el primero se produce con el Real Decreto 990/2000, de 2 de junio, que vino a aclarar y a matizar algunos de los contenidos, explicando que las pruebas versarán sobre las materias cursadas en 2º de bachillerato y que en las materias comunes de Historia o Filosofía y de Lengua Castellana se darán a los alumnos dos opciones para que elijan una de ellas. También establece que en el caso de que un alumno se presente por dos vías de acceso, se examinará en la segunda parte solamente de las cuatro materias vinculadas, además de matizar y clarificar el procedimiento de reclamación de calificaciones. El segundo cambio lo produce el Real Decreto 1025/2002, de 4 de octubre, ya que a través del mismo desaparece la asignatura de modalidad “historia de la filosofía” y pasa a ser asignatura común llamada “filosofía II” y también se modifican las materias vinculadas a la vía de humanidades, pasando ahora a ser “latín e historia del arte”.

En todo caso, la regulación y la estructura de la prueba de acceso son de competencia estatal, al ser norma básica. Sin embargo, la ejecución y desarrollo de las pruebas se realiza por las Comunidades Autónomas en coordinación con la Universidad.

3.2.2. El acceso a la Universidad en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE).

Sin embargo, el sistema de la LOGSE cambia radicalmente al publicarse el 24 de diciembre de 2002 la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE), la cual da un giro de 360º al sistema de acceso. Esta Ley Orgánica, además de modificar el bachillerato (los reduce a tres años), suprime la prueba de acceso a la universidad, estableciendo que para obtener el título de bachiller, una vez aprobadas todas las asignaturas, será necesario superar una prueba general de bachillerato.

Al igual que la LOGSE, para desarrollar la aplicación de la LOCE se promulgan otras dos normas básicas: el Real Decreto 832/2003, de 27 de junio, por el que se establece la ordenación general del bachillerato, y el Real Decreto 1741/2003, de 19 de diciembre, por el que se regula la prueba general de bachillerato.

Conforme a la LOCE, el Estado establece la normativa básica del acceso a la Universidad, suprime las PAU y da potestad a las Universidades para que establezcan procedimientos de admisión. Éstos, en todo caso, tal como marca la ley tienen que

respetar los principios de mérito y capacidad, así como tener en cuenta la nota de bachiller que hay que valorar en un 60%. El Estado delega en las Comunidades Autónomas y en las Universidades la aplicación del proceso de admisión y de adjudicación de las plazas universitarias.

Pero la LOCE nunca se llegaría a aplicar, porque el cambio operado tras las elecciones del 14 de marzo del 2004 produciría otro giro también de 360 grados. Dado que no era posible la promulgación de una nueva ley de educación de forma inmediata, se procedió a dictar un Real Decreto ampliando su plazo de entrada en vigor, para evitar así su aplicación y en dicho espacio de tiempo, se publicó la siguiente ley educativa, impidiendo la aplicación de la LOCE debido a la dilatación conseguida en el tiempo.

3.2.3.- El acceso a la Universidad en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE).

El cambio radical vino implantado con la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), norma que derogaba la LOCE. La misma, establece en su artículo 38 que el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales exigirá, además de la posesión del título de bachiller, la superación de una prueba que permita valorar, junto con las calificaciones obtenidas en el bachillerato, la madurez académica, los conocimientos y la capacidad de los alumnos para seguir con éxito las enseñanzas universitarias.

Con esta ley, la prueba de acceso se adecuó al currículo del bachillerato y versó sobre las materias, a las que se refiere el Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre, por el que se establece la estructura del bachillerato y se fijan sus enseñanzas mínimas establecidas para el segundo curso.

A esto, hay que añadir el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales y los procedimientos de admisión a las universidades.⁶

Este sistema de acceso a la Universidad con la LOE, es el que ha estado vigente hasta la promulgación de la última ley educativa, la LOMCE, la cual como veremos más

⁶La prueba de acceso se compone de dos fases; una general con cuatro exámenes obligatorios y uno optativo (lengua oficial)y otra fase específica, que es voluntaria, sobre materias de modalidad relacionadas con los estudios a los que se aspira, la cual sirve para subir nota y elegir la universidad a la que se pretende acceder.

adelante, ha tenido un fuerte impacto en el ámbito educativo y del acceso a la universidad.

4.- La Universidad española, su autonomía, competencias y su papel en el acceso.

Como expuse en los objetivos del trabajo, en el sistema educativo la universidad no es una pieza aislada y hay que encuadrarla en la parte superior de la pirámide educativa, siendo así que la persona que haya superado los niveles no universitarios debe de tener el derecho a acceder a ésta. La Constitución española de 1978 en el artículo 27.10 “*reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la Ley establezca*”.

Creo que es importante para el trabajo dedicar un apartado a la Universidad, ya que el objeto del mismo es el acceso a esta. Además con la entrada en vigor de la LOMCE (como mas adelante desarrollo en el trabajo) la Universidad va a tener un papel muy importante en cuanto al acceso a la misma, al posibilitar que cada universidad pueda establecer pruebas de acceso. Con esta ley, cambia en gran medida con respecto al acceso anterior el papel que ocupa la universidad.

Constitucionalmente la universidad como tal puede considerarse blindada jurídicamente, siendo diversos los artículos que la mencionan y establecen normas específicas referentes a la universidad, tales como la organización y la creación de Universidades. En el artículo 27.6: “*Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales*”, así como en otros artículos a los que ya me referí al hablar del derecho a la educación.

Entre los principios rectores del capítulo tercero del título primero de la constitución, el artículo 44.2 establece la obligación de los poderes públicos de promover la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general, para lo cual es preciso que esté correctamente financiada.

4.1.-La autonomía universitaria.

Es importante reflexionar acerca de qué es la autonomía universitaria, en qué consiste, y así podemos afirmar que << *la autonomía implica una determinada libertad de autodisposición sobre los asuntos o materias que afectan a los intereses propios o peculiares del ente en cuestión. Lo que significa, obviamente, por vía negativa, que los*

*órganos generales del Estado no ejercen, ni pueden ejercer, la totalidad del poder público.*⁷>>.

La autonomía universitaria está concretada por la actual Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en su art 2, en el que se hace una extensa relación de en qué consiste esta autonomía, y que va desde la elaboración de los estatutos de las universidades y de sus propias normas de organización y funcionamiento hasta la creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y de la docencia⁸.

Decía antes que era importante reflexionar sobre la autonomía universitaria, y podría pensarse después de lo expuesto, que de entre los elementos de dicha autonomía, uno de ellos sería el que cada universidad pública estableciera el sistema de acceso, La actual ley suprime la prueba de acceso a la universidad tal como venía regulada y establece como requisito de acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado la posesión de una titulación y la aplicación de los procedimientos de admisión que, en su caso, determine cada universidad, por lo que el papel de la Universidad va a ser decisivo en el acceso a la misma (según lo plantea la actual ley, aunque su implantación está pendiente de un pacto educativo).

4.2.-Reparto competencial en el ámbito universitario.

Voy a proceder a partir de este momento a analizar el marco de distribución competencial constitucional, que ha establecido a quién le corresponde determinar el modo y forma de acceso al sistema universitario.

En la distribución de competencias dentro del ámbito universitario destacan tres instituciones fundamentales: la propia universidad, las Comunidades Autónomas y el Estado.

⁷ LEGUINA VILLA J. y ORTEGA ÁLVAREZ L., “Algunas Reflexiones sobre la Autonomía Universitaria”, Revista Española de Derecho Administrativo, núm.35, 1982, pág.549.

⁸ Además la autonomía universitaria también se ha concretado por la doctrina del Tribunal Constitucional, la cual se ha reflejado en diversas sentencias, siendo varias de indudable transcendencia teórica y práctica como las siguientes: a) La Sentencia 26/1987, de 27 de febrero, BOE de 24 de marzo de 1987; b) La Sentencia 55/1989, de 23 de febrero, BOE de 14 de marzo de 1989; dictada en resolución del recurso de amparo número 1342/1986, c) La Sentencia 106/1990, de 6 de junio, BOE de 5 de julio de 1990; dictada en resolución de distintas cuestiones de inconstitucionalidad, acumuladas, promovidas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

Conforme al art 149 de la Constitución española, el Estado tiene competencia exclusiva sobre diversas materias en referencia a la universidad y a su acceso , entre las que nos encontramos siguiendo los ordinales del referido artículo: 1.^a La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales; 15.^a Fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica; 18.^a Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas (...) ; 30.^a Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.

Así, el propio Tribunal Constitucional reafirmó en la STC núm. 5/1981 de 13 de febrero, la potestad del Estado otorgada en el art 149.1.1^a, destacando que << *puede regular las condiciones básicas de acceso de los estudiantes a los centros universitarios; las condiciones básicas de movilidad y traslado de unas universidades a otras, tanto de alumnos como de profesores, con prohibición expresa de trato discriminatorio; condiciones generales de permanencia de los estudiantes en los centros universitarios, con especial referencia al número mínimo y máximo de pruebas evaluatorias y el régimen disciplinario básico.* >>

Vemos por tanto el papel que juega el Estado en este ámbito, << *la Constitución otorga al Estado, sin duda, el papel preeminente sobre la instrucción tanto pública como privada*⁹>>

En lo referente a las Comunidades Autónomas, éstas cuentan con potestad legislativa compartida para desarrollar las normas básicas dictadas por el Estado, potestad legislativa y reglamentaria para regular los aspectos del servicio público universitario no reservados al Estado y competencia exclusiva de ejecución y gestión de ese servicio público salvo la alta inspección, incluida la titularidad de las Universidades públicas existentes en el territorio de cada Comunidad Autónoma.

⁹ EMBID IRUJO, A., *Las libertades en la enseñanza* ,ed. Tecnos , Madrid, 1983, p.186

Las universidades por el contrario, tienen potestad normativa de rango reglamentario y por tanto residual, en la que cada universidad debe respetar el principio de primacía de la ley acorde al sistema de jerarquía de fuentes. Así, podemos decir siguiendo a Martín Retortillo que << *la primera limitación viene determinada por la autonormación, eso es autonomía, dado que implica un ordenamiento limitado y sujeto a normas de rango superior, de ahí que la potestad normativa de las universidades sea sólo de rango reglamentario, con lo cual cada universidad debe respetar el principio de primacía de la ley acorde al sistema de jerarquía de fuentes.* ¹⁰ >>

4.3. Especial referencia la Comunidad Autónoma de Aragón.

Aragón al igual que otras Comunidades Autónomas, procedió conforme al marco competencial referido a regular en el ámbito universitario y educativo. Y así en materia de enseñanza, la Comunidad Autónoma de Aragón establece en el art. 73 del Estatuto de Autonomía en su reforma por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía, que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida con el Estado en enseñanza en toda su extensión, y en concreto se establece la de “*la garantía de la calidad del sistema educativo y la ordenación, coordinación y descentralización del sistema universitario de Aragón con respeto al principio de autonomía universitaria.*”

El 14 de junio de 2005 se publicó la Ley de Universidades de Aragón 5/2005, en la que podemos observar que su fecha es anterior al texto del año 2007 ya analizado. Ello es motivado porque ya el Estatuto de Autonomía en su redacción original del año 82, establecía la posibilidad indicada.

Esta ley de 2005, contiene primeramente una regulación del sistema universitario de Aragón, que considera que éste sistema universitario está constituido por las universidades creadas o reconocidas mediante Ley, así como por los centros públicos y privados que desarrollan su actividad en Aragón en el ámbito de la enseñanza universitaria, incluyendo así tanto las públicas como las privadas. La Universidad de Zaragoza, como referente principal y garante del servicio público de la educación superior y de la investigación, es el elemento fundamental del sistema universitario de Aragón.

¹⁰ MARTÍN RETORTILLO, L., *Autonomía y autogobierno de la Universidad y otros temas*, Universidad, secretariado de publicaciones, Zaragoza, 1980, pág. 147.

La Ley pretende de forma explícita insertar el sistema universitario aragonés en el sistema europeo de educación superior, como marco de referencia y espacio de la movilidad de la comunidad universitaria. Tiene en cuenta las diversas directivas europeas sobre equiparación y homologación de titulaciones, así como la necesidad de un nuevo diseño del aprendizaje y un sistema universitario capaz de adaptarse de forma rápida y flexible ante el reto de la modernización social.

5.- El Acceso al Sistema Universitario.

Tal como ya tuve ocasión de exponer, desde la constitución de 1978 las diversas leyes educativas han establecido sistemas de acceso a la universidad, hecho que siempre se ha dado en la historia del sistema educativo tanto antes de 1978 como después. El Estado siempre ha regulado el método de acceso a los centros universitarios, de tal forma que ha habido una diversidad de modos y formas a lo largo de la historia hasta llegar a cómo se desarrolla en la actualidad. De esta manera, ha existido la necesidad de diseñar diferentes sistemas de acceso a la universidad, ya que siguiendo a Martín Retortillo L. << parece razonable que a la Universidad sólo puedan llegar los que quepan y en la medida de ello los que valgan, es decir, sólo aquellos que puedan recibir una enseñanza que se precie¹¹ >>

5.1.- Evolución histórica del sistema de acceso a la universidad (1934-2013): examen de estado, de ingreso, prueba de madurez, PAAU.

La primera norma sobre el acceso a la Universidad fue promulgada en el año 1838, Ley de 21 de julio de 1838, firmada por el Marqués de Someruelo, que estuvo vigente y se desarrolló mediante diversos decretos en los que se establecía un examen de ingreso para todos los estudiantes, y otro para cada facultad.

En mayor o menor medida el sistema se mantuvo hasta la Ley del Plan de Estudios de 29 de Agosto de 1934. Con él, la enseñanza se estructuró a este nivel en siete cursos divididos en dos ciclos. El primero, (formado por tres cursos) impartiría una enseñanza general que prepararía para el segundo ciclo (formado por cuatro cursos divididos), donde los dos primeros cursos de éste comprenderían disciplinas formativas y en los dos siguientes se profundizaría en las disciplinas. Finalizado el bachillerato, había una prueba de reválida en cuyo tribunal intervendría el profesorado universitario

¹¹ MARTIN RETORTILLO, L., *A vueltas con la Universidad*, ed. Civitas, Madrid, 1990, pág.198.

La norma de 1934 fue derogada por la Ley de 20 de Septiembre de 1938 de Reforma de la segunda enseñanza, la cual *<<introdujo cambios muy significativos, encargándosele a la propia universidad la evaluación de la madurez y conocimientos alcanzados en el nivel del Bachillerato, con insistencia expresa en la formación de la personalidad y en evitar una preparación memorística.*¹²>>

Para obtener el título de Bachiller Universitario era obligatorio superar el Examen de Estado, que era una prueba que se celebraba en la Universidad y en la que los miembros del tribunal eran profesores universitarios. Consistía en dos pruebas eliminatorias: un examen escrito eliminatorio y un examen oral a base de preguntas referidas a las asignaturas del plan de estudios. Desde la Ley de 29 de Julio de 1943 sobre Ordenación de la Universidad Española, se exigió para entrar en la universidad, además de superar el examen de estado, hacer un examen de ingreso que era fijado por cada universidad en función de las características de los centros universitarios. De manera que no existía una única prueba, sino que además de la general para todos, cada universidad fijaba de forma específica su propia prueba de acceso, llamada examen de ingreso.

Tanto el examen de Estado como el de ingreso, fueron sustituidos por la prueba de madurez que se contempló en la Ley de 26 de Febrero de 1953, sobre Ordenación de la Enseñanza Media. En esta ley se delimitan la existencia de tres controles obligatorios en bachillerato: elemental, de curso y grado o superior, este último expedido por el Rector de la Universidad. Los alumnos que acrediten debidamente haber cursado con aprovechamiento el año preuniversitario realizarán en las facultades en que se inscriban las correspondientes pruebas de madurez.

Con la referida ley se establece un curso, el curso preuniversitario (PREU) para todos los bachilleres de grado superior que aspiren al ingreso en facultades universitarias, en el cual *“todos los alumnos serán ejercitados en la lectura y comentario de textos fundamentales de la literatura y el pensamiento, en la síntesis de lecciones y conferencias, en trabajos de composición y redacción literarios y en ejercicio prácticos de los idiomas modernos estudiados. Además, los de Letras realizaran ejercicio de traducción de idiomas clásico, y los de Ciencias, tres temas de Matemáticas y físicas”*

¹² MUÑOZ VITORIA, F., “El acceso a la Universidad en España” Perspectiva Histórica, Revista de Educación, nº 308, págs. 31-61.

El PREU, consistía en un año de preparación dirigido a alumnos que aspiraban realizar estudios universitarios, habilitándoles de los conocimientos y habilidades necesarias para superar la prueba que les permitía entrar a la universidad, es decir, la prueba de madurez.

A la misma, tan solo podían presentarse los alumnos que habían superado el PREU. La prueba consistía en cuatro partes juzgadas en conjunto.¹³

Las pruebas de grado y madurez desaparecieron en el curso 1970-1971 con la publicación de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. Una de las consecuencias de dicha Ley, es la implantación del Curso de Orientación Universitario (COU), que sustituye al PREU, el cual tenía como finalidad que los alumnos profundizaran en las ciencias básicas y orientarles en la elección de sus futuras carreras universitarias. Tenían derecho a acceder a la universidad quienes superaran el COU, sin necesidad de realizar una prueba de acceso posterior.

Sin embargo, con la publicación de la Ley 30/1974, de 24 de julio, sobre pruebas de aptitud para acceso a las facultades, colegios universitarios, escuelas técnicas superiores y escuelas universitarias, se volvieron a implantar las pruebas de madurez y, se establecieron unas pruebas específicas de acceso a la universidad, fundamentalmente por la creciente demanda de peticiones de ingresos. Así que, durante cuatro años no hubo prueba selectiva.

La conclusión parece evidente, es decir, durante los cuatro años que no hubo ninguna prueba de acceso, la demanda de entrada a la universidad se incrementó de tal manera que existió de nuevo la necesidad de implantar una nueva prueba de acceso que supusiera un sistema selectivo de acceso a las plazas que ofertaba la universidad.

Fue con esta ley cuando se conformó el marco selectivo de acceso a la universidad, teniendo que realizar los alumnos la llamada prueba de aptitud para el acceso a la universidad (PAAU).¹⁴

¹³ La primera era realizar un resumen de una lección de una de las materias del curso preuniversitario; la segunda era un ejercicio de redacción; la tercera para los alumnos de letras consistía en la traducción de un texto latino y para los de ciencias la resolución de un problema matemático; y el cuarto la traducción de un texto de un idioma moderno escogido por el alumno.

¹⁴ Esta prueba se realizaba en la Universidad en cuyo distrito se había realizado el COU, conformando los tribunales de forma mixta entre profesores universitarios y no universitarios pero designados por el Rector de la Universidad. La prueba consistía en dos ejercicios. El primer ejercicio constaba de dos partes: una redacción sobre un tema expuesto en una conferencia impartida de forma previa y un

Este sistema se mantuvo vigente con algunas modificaciones hasta el año 1990. La publicación de la LOGSE supuso una reordenación del sistema educativo español, que ya he explicado en la evolución histórica de la educación, seguida de la LOCE en el 2002 y la LOE en el 2006. No voy a extenderme más en lo que supusieron estas leyes con respecto al acceso a la universidad, pues ya han sido objeto de análisis.

5.2.-El acceso a la universidad en la LOMCE.

De esta forma llegamos al momento de la publicación de la Ley Orgánica 8/2013, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE).

La LOMCE introduce múltiples cambios en la enseñanza no universitaria. Entre los que se encuentran los relacionados con la autonomía de los centros, su dirección, la atención a la diversidad, la potenciación de las TIC (tecnologías de la información y la comunicación), la mejora de la enseñanza de las lenguas extranjeras, del calendario escolar, así como las tipologías de asignaturas en troncales y específicas, la libre configuración autonómica y las evaluaciones externas.

5.2.1.-Cambios que introduce en el acceso a la universidad: evaluaciones externas y prueba de admisión de cada universidad.

La LOMCE introduce en el sistema educativo las llanadas: evaluaciones externas de fin de etapa. Constituyen una de las principales novedades con respecto al marco anterior y una de las medidas llamadas a mejorar de manera más directa la calidad del sistema educativo. En este sentido, Rafael Feito entiende que *«la LOMCE introduce cuatro evaluaciones externas de alumnado: dos en Primaria (el*

comentario de texto. El segundo ejercicio también constaba de dos partes; la primera, de un desarrollo por escrito de una cuestión de lengua española y otra de matemáticas elegidas por el alumno entre las dos opciones propuestas para cada materia común; y la segunda, consistía en un desarrollo por escrito de dos cuestiones correspondientes a dos de las materias optativas obtenidas por sorteo entre las materias opcionales cursadas en el COU.

No se produjo ningún cambio en la estructura de la prueba, hasta que en la Orden de 9 de octubre de 1979 se introduce la filosofía a vez de las matemáticas como asignatura común, introduciendo la misma como materia obligatoria dentro de la PAAU.

tercer y sexto cursos), una al finalizar la ESO y otra al término del Bachillerato.

¹⁵>>

Estas pruebas tendrán un carácter formativo y de diagnóstico. Por un lado deben servir para garantizar que todos los alumnos/as alcancen los niveles de aprendizaje adecuados para el normal desenvolvimiento de la vida personal y profesional conforme el título pretendido, y además, deben permitir orientar a los alumnos/as en sus decisiones escolares de acuerdo a los conocimientos que posean.

La regulación de las evaluaciones de final de etapa de Educación Primaria se realizarán por el Gobierno: contenidos comunes, estándares de aprendizaje y criterios de evaluación. Las evaluaciones de final de etapa de Educación Secundaria y Bachillerato se realizan por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte: criterios de evaluación, características de las pruebas y el diseño de las mismas.

De esta manera, las evaluaciones externas de fin de etapa constituyen una de las principales novedades de la LOMCE, con respecto al marco normativo precedente. El artículo 144.1 de la ley dispuso que las pruebas y los procedimientos de las evaluaciones indicadas en los artículos 29 y 36 bis de la misma se diseñarán por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través del Instituto Nacional de Evaluación Educativa. En el mismo artículo 144.1 se establecía que la realización material de las pruebas corresponde a las administraciones educativas competentes.

Debido a la importancia que esto supone para el acceso a la universidad, principalmente la de bachillerato y las otras como recorrido evaluativo del alumno hasta llegar a la universidad, voy a referirme en qué consisten las mismas. Debido a la extensión que suponen estas pruebas en la ley, me voy a referir al Informe del Consejo Escolar del Estado 2015, sobre el estado del sistema educativo curso 2013-2014, donde aparecen explicadas de una forma clarificadora en su ejecución:

«Se observa que quedan establecidas cuatro evaluaciones. En Educación Primaria se realizarán dos. La primera, de carácter de diagnóstico, se llevará a cabo en 3er curso, y de resultar favorable, el equipo docente deberá adoptar las medidas ordinarias y extraordinarias más adecuadas para que el estudiante pueda lograr el éxito escolar. La segunda se realizará en el 6ª curso, y tiene carácter formativo y orientador para los

¹⁵ FEITO, R., “Las evaluaciones externas de la LOMCE “, *Cuadernos de Pedagogía*, n.º 459, 2015, pág. 83

propios estudiantes, para sus padres o tutores legales y para los centros en los que las alumnas o alumnos hayan cursado 6º de Educación Primaria, así como para aquellos en donde proseguir sus estudios en el siguiente curso escolar.

Las otras pruebas de evaluación externa se realizarán al finalizar el 4.º Curso de Educación Secundaria Obligatoria y 2.º curso de bachillerato respectivamente, poseen sólo valor académico. En ambas se comprobará el logro de los objetivos de la etapa y el grado de adquisición de las competencias pertinentes, siendo su superación condición necesaria para obtener la titulación correspondiente. (...)”.

Así, queda reflejado que las pruebas de primaria son de carácter diagnóstico, formativo y orientador. Sin embargo, las pruebas correspondientes a 4º curso de la ESO y 2º de bachillerato sí que tienen valor académico, por lo que su nota, en concreto la de 2º de bachillerato, sí que tiene carácter decisivo a la hora de acceder a la universidad y ser admitido.

La LOE (2006) modificada por la LOMCE (2013), contempla en el art. 144.2 que las Administraciones podrán establecer otras evaluaciones con fines de diagnóstico y que tendrán carácter formativo e interno. En ese sentido, durante el curso 2013-2014, en la mayoría de las comunidades autónomas, se llevaron a cabo diferentes evaluaciones de diagnóstico en la etapa de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, muchas de las cuales se venían realizando anteriormente, pero de manera voluntaria; servían para la elaboración de los informes PISA, entre otras cosas,. En cumplimiento de estas previsiones legales, el Gobierno fue aprobando diversos desarrollos reglamentarios que afectan a la configuración de estas evaluaciones.

En primer lugar, el Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establecía el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, indica en su artículo 21 que, al finalizar el cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria, los alumnos/as realizarán una evaluación individualizada por la opción de enseñanzas académicas o por la de enseñanzas aplicadas, en la que se comprobará el logro de los objetivos de la etapa y el grado de adquisición de las competencias correspondientes. En el apartado primero del artículo 31 de dicho real decreto se indica que los alumnos y alumnas realizarán una evaluación individualizada al finalizar Bachillerato, en la que se comprobará el logro de los objetivos de esta etapa y el grado

de adquisición de las competencias correspondientes. Esta era la prueba que venía a regular el acceso y consiguiente admisión en la universidad.

Posteriormente en el Real Decreto 310/2016, de 29 de julio, se regulan las evaluaciones finales de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato. Y en su disposición final primera, determina el calendario de implantación de estas evaluaciones finales.

La disposición final quinta de la LOMCE establece el calendario de implantación de los diferentes aspectos de la reforma educativa, que prevé la celebración de las evaluaciones finales de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en el presente curso 2016/17, si bien el reconocimiento de efectos académicos a estas pruebas se difiere hasta el curso 2017/18.

Dada la situación resultante después de la últimas elecciones generales del 2016, se constata en la sociedad y en la comunidad educativa una exigencia dirigida a todas las formaciones políticas para alcanzar un acuerdo en materia educativa. En este pacto también iría incluido el debate y búsqueda de consenso en la elaboración y puesta en práctica de las pruebas aludidas. El contenido de estas pruebas no se ha llevado a cabo durante este tiempo.

Es por ello que se amplía el plazo para la implantación de las evaluaciones, de manera que, mientras se lleven a cabo las negociaciones, estas pruebas (si se realizan) no tengan efecto alguno para la obtención de los títulos de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato, y su organización y desarrollo no afecte al funcionamiento ordinario de las administraciones educativas y los centros docentes.

En cualquier caso, la celebración de estas pruebas en todo el territorio español durante el periodo de negociación podrá suponer algún beneficio, ya que permitirán un diagnóstico de las necesidades de los centros educativos y de sus alumnos, con el objetivo de mejorar las actuaciones educativas en cada centro. Por otra parte, permitirán que la comunidad educativa se adecúe al nuevo sistema y a la realidad educativa de cada comunidad autónoma, sirviendo además como proceso de evaluación, análisis y mejora del sistema de evaluaciones finales en las distintas etapas educativas.

En lo que tiene que ver con el principal objetivo del presente trabajo, si hemos visto que la LOE establecía la prueba de acceso a la universidad, por el contrario la LOMCE la

elimina, siendo éste otro de los giros legislativos en poco menos de diez años, a los que nos tiene acostumbrado el legislador con sus continuos vaivenes.

La actual ley suprime la prueba de acceso a la universidad tal como venía regulada y establece como requisito de acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado la posesión de una titulación y la aplicación de los procedimientos de admisión que, en su caso, determine cada universidad. De manera que, mientras que hasta ahora veníamos utilizando el término “acceso”, con la presente ley se denomina “procedimiento de admisión”.

Estos procedimientos deben de respetar en todo caso los principios de igualdad, no discriminación, mérito y capacidad. Dichos procedimientos siempre utilizarán junto con la calificación obtenida en el bachillerato alguno o algunos de los siguientes criterios de valoración: modalidad y materias cursadas en el bachillerato (en relación con la titulación elegida), calificaciones obtenidas en materias concretas de los cursos de bachillerato, formación académica o profesional complementaria y por ultimo estudios superiores cursados con anterioridad.

Ahora bien, hay que tener en cuenta en todo este proceso que la calificación global del bachillerato siempre contará como mínimo un valor de 60% y la universidad tiene que valorar el resto. De esta manera observamos como la universidad tiene un papel muy importante a la hora de decidir quién queda admitido en la universidad, aunque siempre tendrá que tener en cuenta la nota obtenida en el bachillerato y su valor.

Quiero hacer hincapié en la importancia de que estos procedimientos de admisión no tienen por qué ser establecidos individualmente por cada universidad. Es decir que pueden establecerse de forma conjunta por las diversas universidades criterios de admisión consensuados e iguales para todas. De esta manera, lo recoge la ley al decir *“las Universidades podrán acordar la realización conjunta de todo o parte de los procedimientos de admisión que establezcan, así como el reconocimiento mutuo de los resultados de las valoraciones realizadas en los procedimientos de admisión.”*

5.2.2. Valoración del Consejo de Universidades y del Consejo de Rectores de la prueba de admisión.

Es el momento de hacer referencia a la valoración que sobre este procedimiento de admisión manifestaron el Consejo de Universidades y el Consejo de Rectores de las Universidades Españolas. En la comunicación que llevaron a cabo al Consejo de Estado para el dictamen preceptivo para informar de la ley, expresaron que << *la sustitución del actual modelo de acceso a la universidad, en el que únicamente cuenta la nota de admisión calculada a partir de las calificaciones del Bachillerato y de la prueba de acceso, por uno nuevo en el que los centros universitarios puedan utilizar procedimientos que no solo se basen en la nota de admisión sino también en otros criterios adicionales, como -por ejemplo- los resultados de las denominadas "evaluaciones específicas de conocimientos y/o competencias", es susceptible de ocasionar desigualdades entre los alumnos.* ¹⁶ >>

Según el dictamen anteriormente mencionado, el sistema de acceso a la Universidad basado en el exclusivo criterio de la nota de admisión ha venido funcionando correctamente y ha garantizado la igualdad de los alumnos en la adjudicación de plazas universitarias. El Consejo de Estado considera que con la reforma de la LOMCE se concede a las universidades la posibilidad de utilizar criterios adicionales que en mayor o menor medida pueden introducir elementos que precisamente podrán perjudicar dicho criterio de igualdad de cara al alumnado, aunque estos criterios vengan predeterminados por la LOMCE.

Con este sistema aunque existan criterios de admisión por parte de las diferentes universidades, se pueden crear desigualdades en el proceso de admisión de los alumnos según a qué universidad se pretenda acceder y en qué Comunidad Autónoma se encuentre la misma.

Este riesgo aún se hace más patente con las ya mencionadas denominadas "evaluaciones específicas de conocimientos y/o competencias" que podrán realizar las universidades aunque sea de "forma excepcional". Hay que tener en cuenta la imposibilidad que algunos alumnos pueden tener para acudir a éstas, si existiera una coincidencia en el lugar o cercanía de fechas entre las realizadas por los centros que

¹⁶ Dictamen del Consejo de Estado examinando el expediente relativo al anteproyecto de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa, 19 de abril, 2013.

escoja el alumno. Por ejemplo, si un alumno pretende acceder a los estudios universitarios de Medicina en Zaragoza y se presenta a la prueba de admisión a dicha universidad, podría perder la oportunidad de presentarse a la prueba de admisión establecida por otra universidad debido a una coincidencia en el tiempo de las mismas.

6.- Calendario de aplicación de la LOMCE y su entrada en vigor.

Una vez expuestos los criterios de admisión establecidos por la ley, voy a exponer el plan temporal de aplicación de los diferentes aspectos de la reforma educativa.

La Disposición final quinta de la LOMCE estableció un calendario de implantación de los diferentes aspectos de la reforma educativa, y de las modificaciones relativas al currículo, organización, objetivos, promoción y evaluaciones de Educación Primaria, las cuales se llevarán a cabo en los cursos primero, tercero y quinto en el curso escolar 2014-2015 y, para los cursos segundo, cuarto y sexto en el curso escolar 2015-2016. También se hacía un calendario respecto la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato.

Pero esto no se ha podido llevar a cabo debido a la situación política generada tras las últimas elecciones generales celebradas en diciembre del año 2016. Al igual que sucedió con la LOCE y la LOE, estas elecciones tuvieron consecuencias en el calendario de implantación y el mismo tuvo que ser modificado. De este modo se publicó el Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

Con este Real Decreto-ley, el Gobierno amplió el plazo para la implantación de las evaluaciones, de manera que, mientras se lleven a cabo las negociaciones de un pacto de estado, estas pruebas no tengan efecto alguno para la obtención de los títulos de educación secundaria obligatoria y de bachillerato, y su organización y desarrollo no afecte al funcionamiento ordinario de las administraciones educativas y los centros docentes.

El objetivo principal del Real Decreto-Ley es el de *<< proporcionar seguridad jurídica sobre las características y efectos de las evaluaciones que deberán realizar al finalizar estas etapas educativas a la comunidad educativa y, en particular, a los alumnos*

matriculados este curso escolar en cuarto de Educación Secundaria Obligatoria y segundo de Bachillerato. >>

6.1.-Necesidad de un pacto de estado social y político por la educación y su relación con la actual prueba de acceso.

De este modo, hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del pacto de estado social y político por la educación, la evaluación final de Educación Secundaria Obligatoria consistirá en una prueba sin efectos académicos, mientras que en el caso del Bachillerato se realizará una prueba de características semejantes a la hasta ahora vigente Prueba de Acceso a la Universidad y válida a los solos efectos de acceso a la universidad. Además, durante este periodo, el objeto de las pruebas se limitará a las materias troncales del último curso de cada etapa educativa.

Esta suspensión de los efectos académicos de las pruebas no supone la paralización de las evaluaciones, cuya realización no sólo es conveniente, en la medida en que facilita información relevante para el diagnóstico del sistema educativo, sino imprescindible en el caso del Bachillerato, para permitir el acceso de los estudiantes a las enseñanzas universitarias. La celebración de estas pruebas en todo el territorio español durante el periodo de negociación proporcionará un diagnóstico de las necesidades de los centros educativos y de sus alumnos, con el objetivo de mejorar las actuaciones educativas en cada centro, y permitirán que la comunidad educativa se adecúe al nuevo sistema y a la realidad educativa de cada comunidad autónoma.

El Real Decreto-ley mencionado, estableció en el apartado tercero de su primer artículo, que hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación, la prueba de acceso que se deberá realizar para acceder a los estudios universitarios, será la regulada por el artículo 36 bis de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, es decir la PAU.

6.2. Actual evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad (EVAU),

Esta situación obligó al Gobierno a la publicación de la Orden ECD/1941/2016, de 22 de diciembre, por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad (conocida como EVAU), las fechas máximas de realización y de resolución de los procedimientos de revisión de las calificaciones obtenidas, para el curso 2016/2017. Es la prueba que sustituye a la PAU o “selectividad” y servirá para el acceso a los estudios oficiales de Grado en el curso

2017-2018 y hasta que entre en vigor de la normativa resultante de Pacto de Estado social y político por la educación.

Procedo por tanto a explicar en qué consiste la prueba de acceso a la universidad. La misma se estructura en dos fases: la general y la específica.

La fase general es obligatoria y consta de cuatro ejercicios de las materias generales troncales cursadas.¹⁷ La fase específica es voluntaria y cada alumno podrá elegir hasta cuatro de las materias de modalidad del bachillerato, teniendo la posibilidad de escoger la materia que quiera independientemente de la modalidad del bachillerato cursada, no pudiendo escoger en ningún caso la examinada en la fase obligatoria.¹⁸

La calificación de acceso a la universidad (CAU) se obtendrá sumando el 40% de la calificación global obtenida en la fase general obligatoria, siempre que sea igual o mayor que cuatro más el 60% de la calificación final de bachillerato. En el caso de que el alumno también haya optado por realizar la fase voluntaria, la nota de admisión se calculará sumando a la CAU la puntuación de las dos mejores calificaciones de las materias de ésta fase, tras haber llevado a cabo su ponderación, que será de 0,1 o 0,2 en función de la materia de modalidad elegida y la universidad a la que se pretenda acceder. Cada ejercicio realizado en la fase específica tan solo se tendrá en cuenta en caso de haber obtenido un resultado igual o superior a cinco.

En la Comunidad Autónoma de Aragón, con fecha 16 de Febrero de 2017 se dictó la Orden 133/1017 (BOA 22/02/2017) por la que se determinaba la organización y coordinación de la evaluación final del bachillerato para el acceso a la universidad en esta comunidad, a partir del curso 2016-2017. En esta orden se establece la composición y organización de los tribunales calificadores para la realización de las pruebas de acceso. El resto de Comunidades Autónomas han establecido la prueba de acceso en términos generales.

¹⁷El primero de ello consistirá en un comentario de texto de la asignatura lengua castellana y literatura, el segundo se centrará en las capacidades y conocimientos adquiridos sobre la asignatura de Historia de España, el tercero valorará la comprensión oral y lectora así como la comprensión oral y escrita de una lengua extranjera (a elegir entre inglés, francés, alemán o portugués) y el cuarto será sobre los contenidos de la materia troncal general de la modalidad de bachillerato cursada.

¹⁸Cada ejercicio consistirá en una serie de cuestiones que evaluarán los conocimientos adquiridos en cada materia. Los ejercicios de ambas fases constará con un mínimo de dos y un máximo de quince preguntas, habiendo dos opciones a elegir. La duración máxima por ejercicio será de hora y media. Todos los ejercicios se puntúan de 0 a 10 con múltiplos de 0,25.

7.-Conclusiones.

Una vez llevado a cabo un recorrido por el derecho a la educación, su evolución histórica, desarrollo legislativo y las diferentes pruebas de acceso a la universidad hasta llegar a la actual LOMCE, me gustaría describir las conclusiones que observo en relación a la materia estudiada y analizada.

Sin duda algo falla en el sistema, cuando siguiendo los datos del Ministerio de Educación, alrededor de 130.000 estudiantes abandonan cada año la carrera universitaria. La mayoría toma esta decisión para comenzar otra titulación, otros optan por seguir una formación diferente y algunos pasan al mercado laboral.

Cada vez existe un porcentaje más elevado de alumnos matriculados en las universidades españolas. Entre un 30% y un 50% de los estudiantes universitarios, según los datos del Ministerio de Educación, abandonan sus estudios antes de conseguir el título. Estos datos refieren al ámbito universitario, pero además los resultados en el sistema no universitario, siguiendo los informes del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA) de los años 2014-2016, relativos al alto índice de repetidores y el fracaso escolar, sin duda indican que en el sistema educativo las cosas no se están haciendo bien y por tanto algo falla.

Ante esta situación real y objetiva presente en nuestro país, podríamos pensar que todas las reformas educativas han partido de un error. En mi opinión, éstas han sido elaboradas de forma cortoplacistas y más siempre atendiendo a unos resultados electorales inmediatos (con una ideología política concreta) más que, por el contrario, vislumbrar cuales son los auténticos problemas educativos y buscar su solución en los elementos básicos del sistema educativo, entre los que se encuentra la figura del profesor que es el auténtico conocedor del sistema educativo y al que habría que escuchar como profesional a la hora de desarrollar la normativa legislativa relativa a la educación.

Parto de la base de que es necesario hacer realidad el tan nombrado e intentado, sin éxito por el momento, pacto educativo entre todas las fuerzas políticas que gobiernan este país para evitar que según qué grupo político legisle se cambien continuamente el sistema educativo y con ello el sistema de acceso a la universidad, objeto de mi trabajo, que como hemos podido observar, ha ido evolucionando según el tinte político del momento.

Sin duda debe darse en la realización de la normativa educativa una mayor implicación al profesorado, tanto no universitario como universitario. Éste último tiene foros donde puede oírse, como el Consejo de Universidades y el Consejo de Rectores de las Universidades Españolas. En el trabajo he hecho mención a como este Consejo se ha pronunciado en cuanto a la reforma de la LOMCE y sus consecuencias en el acceso a la universidad. Desde mi punto de vista, sería de mucha utilidad que no se desoyeran sus recomendaciones cuando afectan a temas tan importantes para la sociedad futura que depende de nuestros jóvenes universitarios. Si de verdad se alcanzase un pacto educativo por consenso político y se respetara en el tiempo por los diferentes partidos políticos que acceden al poder, creo que los resultados académicos y la estabilidad del sistema mejorarían en gran medida a los presentes.

En todo caso, centrándome en el acceso a la universidad, que está en la punta de la pirámide educativa, debe tener un proceso selectivo ya que no todo el mundo debe incorporarse a una carrera universitaria y dejar de lado otros estudios alternativos como la formación profesional en sus grados medio y superior, que son tan necesarias para el buen funcionamiento de nuestra sociedad y el acceso al mercado laboral.

Uno de los motivos principales por los que debe existir esta prueba de acceso, es el desajuste entre la oferta y la demanda de plazas, sobre todo en determinadas carreras como por ejemplo medicina. Esto no solo ocurre en España, sino que la prueba de acceso a la universidad está implantada en casi todos los países de nuestro entorno, por lo que este proceso de selección a través de la prueba de acceso a la universidad es algo común en los diferentes países de la Unión Europea.

Este proceso selectivo tiene que ser de competencia estatal, fundamentalmente para evitar desigualdades que se podrían producir. Por lo que se tiene que producir una homogeneidad en las condiciones de acceso al sistema universitario, sea cual sea la residencia y situación socio-económica de los alumnos que pretendan entrar en el sistema.

El mecanismo selectivo por tanto es preciso y necesario, y se debe apoyar en las calificaciones conseguidas a lo largo de la enseñanza media o las conseguidas en la prueba específica universitaria o una mezcla de ellas, pero en todo caso creo que sería injusto echar la culpa a la Universidad del fracaso educativo. Tal vez el problema no esté tanto en la universidad, sino en las condiciones en las que llegan muchos alumnos que acceden a la misma, debido a las carencias de aprendizaje que se han ido acumulando en la enseñanza no

universitaria. Si bien todas las personas tienen derecho a una educación, bien es cierto que no significa que toda la población acceda a la universidad. Esto sería contradictorio con la misión de la universidad, que es formar a futuros profesionales. Los alumnos que acceden a las enseñanzas universitarias deben tener las mismas oportunidades de acceso a una enseñanza que no es obligatoria y de alto coste público, pero esto no quiere decir que todo el mundo tenga que acceder a la universidad.

8.-Bibliografía.

8.1 Fuentes Doctrinales

CADENAS GARCIA, M.I, “Algunos aspectos de la regulación en las evaluaciones en la Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa”. *Diario de la Ley*, nº 8764, Sección Doctrina, 18 mayo de 2016, ed. La Ley,

DIAZ REVORIO, F. J., *Los Derechos Fundamentales del Ámbito Educativo en el Ordenamiento Estatal y Autonómico de Castilla-La Mancha*, Ediciones Parlamentarias de Castilla-La Mancha, Toledo, 2003.

EMBED IRUJO, A., *Las Libertades en la Enseñanza*, ed. Tecnos, Madrid, 1983, pág.186.

FEITO, R.: “Las evaluaciones externas de la LOMCE”, *Cuadernos de pedagogía*, ISSN 0210-0630, n.º 459, 2015, pág. 83.

GINER DE LOS RIOS, F.; *La universidad Española*, ed. Civitas, Madrid, 2006.

KANT, I., *Pedagogía (1803)*, Ed. AKAL, Madrid, 2003.

LEGUINA VILLA J. y ORTEGA ALVAREZ L., “Algunas reflexiones sobre la Autonomía Universitaria”, *Revista de Derecho Administrativo*, núm. 35, 1982, pág. 549.

LÓPEZ GUERRA, L., “La distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en materia de educación”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 7, 1983.

MARTÍN RETORTILLO, L, Autonomía y autogobierno de la Universidad y otros temas, Universidad, secretariado de publicaciones, Zaragoza, 1980, pág 147.

MARTÍN RETORTILLO, L, *A vueltas con la Universidad* , ed. Civitas, Madrid, 1990, pág 198.

MEDINA RUBIO, R. ,”La Distribución de Competencias en Materia de Educación, Entre el Estado y las Comunidades Autónomas”, *Aula Abierta*, núm. 31, 1981.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN CULTURA Y DEPORTE, *El Sistema Educativo español*, MEC/CIDE, Madrid, 2004.

MUÑOZ VITORIA F., *El sistema de acceso a la Universidad en España 1940-1990*, ed. centro de publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 1993.

MUÑOZ VITORIA, F., “El acceso a la Universidad en España. Perspectiva Histórica” , *Revista de Educación* , nº 208, pp.. 21-61.

NICOLÁS MUÑIZ, J. "Los derechos fundamentales en materia educativa en la Constitución española", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 7, 1983.

NIETO, A., *La tribu universitaria* , Ed. Tecno Madrid, 1984.

NOGUEIRA, R., *Principios constitucionales del sistema educativo español*, Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 1988.

OLMEDA, C., *Las pruebas de acceso a la Enseñanza Superior antes de la Ley General de Educación (1938-1969)*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 1986

PARADA VAZQUEZ, J-R-y CÁMARA DEL PORTILLO, D, “La enseñanza libre y el derecho a examen en la educación universitaria”. *Revista de Administración Pública* nº 117, septiembre-diciembre 1988, pp.73-97.

PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., “La Constitución española de 1978: balance de sus 25 años”, *Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de la Rioja*, núm. 2.

RABATE, J.C., *Miguel de Unamuno : una biografía* , ed. Taurus, Madrid, 2011, p 147.

SOSA WAGNER, F., *El mito de la autonomía universitaria*, ed. Civitas, Madrid, 2004.

8.2 Fuentes Jurisprudenciales

STC núm. 47/1981 de 13 de Febrero, [RTC 1981\5],

STC núm. 86/1985 de 10 julio, [RTC 1985\86].

STC núm. 137/1986 de 6 noviembre [RTC 1986\137].

STC núm. 26/1987 de 27 febrero [RTC 1987\26].

STC núm. 48/1988 de 22 marzo [RTC 1988\48].

STC núm. 160/1990 de 6 Junio [RTC 1990\160].

STC núm. 131/1996 de 11 julio [RTC 1996\131].

STC núm. 188/2001 de 20 septiembre [RTC 2001\188].

8.3 Fuentes Normativas

Constituciones españolas de 1931 y de 1978.

Ley de 20 de Septiembre de 1938 de Reforma de la segunda enseñanza (BOE del 23)

Ley de 29 de Julio de 1943 sobre Ordenación de la Universidad Española (BOE del 31).

Ley de 26 de Febrero sobre Ordenación de la Enseñanza Media de 1953 (BOE del 27)

Ley 14/1970 de 4 de Agosto General de Educación y financiamiento de la Reforma Educativa (BOE del 6)

Ley 30/1974 de 24 de julio sobre pruebas de aptitud para acceso a las facultades, colegios universitarios, escuelas técnicas superiores y escuelas universitarias (BOE del 26).

Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (BOE de 1 de septiembre).

Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (BOE de 4 de julio).

Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de 1990, de Ordenación General del Sistema Educativo (BOE de 4 de octubre).

Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes (BOE de 21 de noviembre).

Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (BOE de 24 de diciembre).

Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (BOE de 20 de junio).

Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (BOE de 24 de diciembre).

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE núm. 106, de 4 de mayo).

Ley Orgánica 8/2013 de 9 Diciembre para la mejora de la calidad educativa (BOE 10 de diciembre).

Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (BOE del 24)

Estatuto de Autonomía de Aragón en su reforma por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril (BOE de 23 de Abril)

Ley de Universidades de Aragón 5/2005 (BOA 24 de Junio)

Real Decreto 1640/1999, de 22 de octubre, en el que se establece que la prueba de acceso (BOE de 27 de Octubre)

Real Decreto 990/2000, de 2 de junio por el que se modifica y completa la prueba de acceso a estudios universitarios (BOE de 3 de Junio).

Real Decreto 1025/2002, de 4 de octubre por la que se modifica, completa y regula la prueba de acceso (BOE de 22 de Octubre).

Real Decreto 832/2003, de 27 de junio, por el que se establece la ordenación general y las enseñanzas comunes del bachillerato (BOE 4 DE Julio).

Real Decreto 1741/2003, de 19 de diciembre, por el que se regula la prueba general de bachillerato (BOE 22 de enero del 2004).

Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre, por el que se establece la estructura del bachillerato y se fijan sus enseñanzas mínimas establecidas para el segundo curso (BOE 6 de Noviembre).

Real Decreto 1892/2008 de 14 de Noviembre (BOE de 24 de Noviembre), por la que se regulan las condiciones de acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas,

Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (BOE 10 de Diciembre).

Orden ECD/1941/2016, de 22 de diciembre, por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad (BOE del 23 de Diciembre).

Orden ECD 133/2017 de 16 de febrero, por la que se determina la organización y coordinación de la evaluación final de bachillerato para el acceso a la Universidad en la Comunidad Autónoma de Aragón, a partir del curso 2016/2017 (BOA 22/022017)

Informe del Consejo Escolar del Estado, 2015, sobre el estado del sistema educativo, curso 2013-2014, Catálogo de publicaciones del Ministerio de Educación.