

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queixa	2300708
Matèria	Educació
Assumpte	Ampliació matrícula.
Actuació	Resolució de consideracions a l'Administració

RESOLUCIÓ DE CONSIDERACIONS A L'ADMINISTRACIÓ

1 Antecedents

D'acord amb la normativa que regeix el funcionament d'aquesta institució, l'autor de la queixa va presentar el dia 24/02/2023, un escrit en el qual manifestava la seua disconformitat amb la denegació de l'ampliació de matrícula sol·licitada, Universitat de València.

Admesa a tràmit la queixa, d'acord amb el que es preveu en l'art. 31 de la Llei 2/2021, de 26 de març, de la Generalitat, del Síndic de Greuges, aquesta institució va sol·licitar en data 28/02/2023 a la Universitat de València que, en el termini d'un mes, remetera un informe detallat i raonat sobre els fets que han motivat l'obertura de la queixa.

Transcorregut el termini per a remetre l'informe requerit, en data 13/04/2023 té entrada l'informe de l'Administració universitària, en el qual es manifestava, entre altres aspectes, el següent:

(...) El present cas s'inicia per l'aplicació d'ofici del Reglament de matrícula per a títols de grau i màster de la Universitat de València, aprovat per Consell de Govern 107/2017, on en el seu art. 8.3 estableix que els estudiants que entre els dos cursos successius no superen almenys 36 crèdits, en el curs següent no podran matricular-se de més de 36 crèdits. L'historial de matrícula del Sr. Tatay és el següent:

- Va accedir al grau de medicina en el curs 2018/19 a través del contingent de Majors de 25 anys.
- En el curs 2020/21 es va matricular de 70,5 crèdits dels quals va aprovar 9,5
- En el curs 2021/22 es va matricular de 72 crèdits i va aprovar 15.
- En el curs actual 2022/23 està matriculat de 36,5 crèdits i en la primera convocatòria no s'ha presentat als exàmens de cap assignatura.

A títol informatiu, el Sr..... té reconeguda una discapacitat del 35% per la qual cosa té exempció de la totalitat de les taxes matrícula.

El Sr. va sol·licitar al degà del seu centre, la Facultat de Medicina i Odontologia, l'exempció de l'aplicació de la restricció esmentada anteriorment. El degà va desestimar la sol·licitud, ja que no podien considerar-se les raons al·legades causa de força major, necessari per a poder excepcionar aquesta regla, per la qual cosa no es va autoritzar l'ampliació de matrícula sol·licitada.

Segon.- El Sr..... va presentar recurs d'alçada davant la desestimació, per la qual cosa per a la seua resolució per part de la vicerectora d'Estudis, per delegació de la rectora, es va procedir a sol·licitar informe a l'òrgan que va dictar l'acte recorregut, això és, al Deganat de la Facultat de Medicina i Odontologia, la qual cosa s'ajusta a la normativa sobre procediment administratiu i es fa de manera generalitzada per a tots els procediments de la universitat.

Tercer.- En la resolució del recurs d'alçada s'inclou entre la fonamentació jurídica l'expressió "que la normativa obliga", la qual cosa ha de ser interpretada de conformitat amb l'art. 8.3 del Reglament de Matrícula, condicionant l'excepció d'aquesta norma general a l'acceptació de causes justificades de força major per part del degà.

Quart.- De la documentació presentada per l'interessat i les seues al·legacions a la vicerectora d'Estudis, així com de l'informe sol·licitat al centre, es conclou que les circumstàncies que concorren en la seua persona "poden interferir en el rendiment acadèmic de l'alumne", confirmant la resolució recorreguda.

Per tant s'entén que no concorren causes de força major que justifiquen excepcionar la regla general de l'art. 8.3 del Reglament, la qual cosa de cap manera pot veure's com una extralimitació de les funcions de la vicerectora, sinó tot el contrari, en tenir atribuïda legalment la competència per a resoldre recursos d'alçada enfront de resolucions administratives d'òrgans inferiors.

Cinquè.- El Sr. porta a col·lació, per justificar la seua petició, l'art. 18. 2 del Reglament de Matrícula que contempla la "malaltia" com un supòsit de força major, que ha de tenir suficient entitat per a justificar "l'anul·lació de matrícula" és a dir, precisament el contrari del que el Sr. ... sol·licita, que és l'ampliació dels crèdits de matrícula.

Això és, dins dels supòsits d'anul·lació de la matrícula d'un estudiant, tant de la totalitat dels crèdits, com de manera parcial, que ha d'estar fonamentat en una causa de força major, i que aquesta siga sobrevinguda en el moment de la matrícula, sent la "malaltia" un dels motius que poden al·legar-se però per a causar just l'efecte contrari del que pretén el Sr..

Veiem com en una normativa universitària, revisada i consensuada i posteriorment aprovada pels òrgans de govern pertinents s'estableix que un procés de malaltia, pot ser motiu d'estimació d'una anul·lació de matrícula, perquè els estàndards de sentit comú estableixen el minvament de les capacitats i del rendiment intel·lectual d'una persona quan es troba sotmès a ella.

Sisè.- D'altra banda, corroborar que el Reglament de Matrícula en tots els seus punts, és de clara i total aplicació a tots els alumnes de la Universitat de València, com no pot ser d'una altra manera, i que aquest reglament el que pretén, com una de les seues funcions, és l'ordenació i distribució acadèmica i pedagògica de manera coherent, per això s'estableixen un nombre de crèdits màxims i mínims dels quals un alumne es pot matricular, sent un dels factors a tenir en compte en l'historial de rendiment acadèmic.

I finalment, la resolució del recurs d'alçada per la vicerectora d'Estudis no es troba falta de motivació, ni és arbitrària, sinó que s'ajusta als marges de la discrecionalitat administrativa, segons ho ha interpretat la doctrina jurisprudencial (...).

Del contingut íntegre de l'informe i de la documentació adicional aportada per l'Administració, vam donar trasllat a l'autor de la queixa a fi que, si ho considerava oportú, presentara escrit d'al·legacions, cosa que va fer en dates 17, 18, 21 i 28/04/2023 i 2 i 8/05/2023 en el sentit de ratificar-se en el seu escrit inicial de queixa.

2 Consideracions a la Administració

Com a consideració prèvia, cal ressaltar que la Llei reguladora del Síndic de Greuges imposa com a límit a les resolucions que puga adoptar el síndic que aquestes no podran modificar ni anul·lar disposicions normatives ni actes administratius dictats pels subjectes objecte d'investigació (article 33.3 de la Llei 2/2021, de 26 de març, del Síndic de Greuges de la Comunitat València).

El present expedient es va iniciar per la possible afecció del dret de la persona interessada a una bona administració (articles 8 i 9 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana), que implica el deure d'aquella de dictar i notificar resposta expressa en el termini corresponent, a través d'òrgan competent, de manera motivada, congruent i susceptible de recurs.

Vist tot això, procedim a resoldre la present queixa amb els dades que consten en l'expedient

La resolució desestimatòria del recurs d'alçada formulada pel ciutadà és del següent tenor:

(...) RESOLUCIÓ RECURS D'ALÇADA

En relació amb l'escrit presentat per, mitjançant el qual interposa recurs d'alçada contra la Resolució del degà de la Facultat de Medicina de data 2 de setembre de 2022, aquest Rectorat, DIU

ANTECEDENTS DE FET

PRIMER.- L'alumne es va a matricular en el curs 2018/19 en el grau de Medicina. En el curs 2020/21 es va a matricular de 70,5 crèdits, superant 21 crèdits i en el curs següent 2021/22 es va matricular de 72 crèdits i va a aprovar únicament 15 crèdits.

SEGON.- Per aplicació del Reglament de Matrícula per a títols de grau i màster de la Universitat de València, els estudiants que entre dos cursos successius no superen almenys 36 crèdits en el curs següent no es podran matricular de més de 36 crèdits, se li va informar que no podia matricular-se de més de 36 crèdits, circumstància notificada el 14 de setembre.

TERCER.- En data 3 d'octubre, es presenta recurs d'alçada per part de l'estudiant.

FONAMENTS DE DRET

I

Presentat el recurs dins el termini establert a aquest efecte, s'admet a tràmit.

II

Reglament de Matricula de la Universitat de València per a títols de Grau i màster. ACGUV 107/2017.

De la documentació presentada, es pot concloure que les circumstàncies al·legades per l'estudiant, poden interfereix en el rendiment acadèmic de l'alumne, i per tant a més que la normativa obliga, una menor carga lectiva pot ser adequada per a la seua recuperació.

Vista la documentació aportada, **vist l'informe del centre**, i tenint en compte la normativa aplicable al cas,

Aquest Rectorat, RESOL DESESTIMAR el citat recurs, no podent-se accedir a la matrícula de més crèdits.

Contra aquesta resolució que esgota la via administrativa, podrà interposar-se recurs contenciós administratiu, davant el jutjat contenciós administratiu de València, en el termini de dos mesos comptats a partir de l'endemà de la seua notificació o publicació (...)(el subratllat i la negreta són nostres).

Analitzada aquesta, l'abast de la nostra investigació se centrarà a comprovar si l'esmentada resolució administrativa està suficientment motivada o si hi ha un dèficit de motivació.

L'article 8.3 del Reglament de matrícula de la Universitat de València per a títols de grau i màster, estableix:

(...) no es podran matricular de més de 36 crèdits, a excepció de causes justificades de força major acceptades per resolució del degà o director, després de l'informe previ de la CAT o la CCA(...)

Quant a la resolució administrativa i el seu contingut, cal indicar que la resolució que pose fi al procediment decidirà totes les qüestions plantejades per les persones interessades i totes aquelles altres derivades d'aquest, fins i tot quan es tracte de qüestions connexes que no hagueren sigut plantejades per l'interessat.

En aquest sentit, hem de ressenyar que la resolució serà congruent amb les peticions formulades i que, en el cas que ens ocupa, naix una altra obligació per a l'Administració que es plasma en la següent: els actes administratius que resolguen procediments de revisió d'actes i recursos administratius hauran de ser motivats, art. 88 en connexió amb l'art 35.1 lletra b) de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Vist tot això hem de manifestar, quant a la motivació dels actes administratius, que aquesta no és més que l'exteriorització o expressió de les raons que han portat l'Administració a adoptar una determinada decisió.

Per tant, no consisteix en una mera declaració de coneixement, i encara menys en una manifestació de voluntat que seria una proposició apodíctica, sinó que aquesta ha de ser la conclusió de l'argumentació justificativa de la decisió per tal que la persona interessada i els òrgans judicials puguen conèixer el fonament, la *ratio decidendi* que ha portat l'Administració a adoptar una determinada decisió [Sentència del Tribunal Constitucional, 77/2000, de 27 de març, (recurs d'empara núm. 3791/95)].

La motivació, per tant, passa de ser un simple requisit formal a convertir-se en una garantia de primer ordre del ciutadà.

La motivació no es compleix amb qualsevol fórmula convencional, aquesta ha de ser suficient, això és, ha de donar plena raó del procés lògic i jurídic que ha determinat la decisió.

I aquesta ha sigut constantment analitzada pel Tribunal Suprem en innumerable jurisprudència, cosa que ha creat una forta i consolidada doctrina sobre aquesta qüestió. Així, el Tribunal Suprem (Sala Tercera Contenciosa Administrativa) va disposar, en la Sentència de 10 de desembre de 2014 (recurs núm. 3164/2012) [seguint el criteri jurisprudencial ja exposat en les sentències del Tribunal Constitucional núm. 26/2009, de 26 de gener (fonament jurídic segon); núm. 61/2009, de 9 de març, (fonament jurídic quart) i núm. 82/2009, de 23 de març, (fonament jurídic sisé) i núm. 311/2005, de 12 de desembre (fonament jurídic quart)], que:

"el derecho a obtener una resolución fundada en Derecho, favorable o adversa, es garantía frente a la arbitrariedad e irrazonabilidad de los poderes públicos. Ello implica, en primer lugar, que la resolución ha de estar motivada, es decir, contener los elementos o razones de juicio que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos fundamentadores de la decisión; y en segundo lugar, que la motivación debe contener una fundamentación en Derecho. Este último aspecto no incluye un pretendido derecho al acierto judicial en la selección, interpretación y aplicación de las disposiciones legales, pero sí conlleva la garantía de que el fundamento de la decisión sea la aplicación no arbitraria de las normas que se consideren adecuadas al caso, pues tanto si la aplicación de la legalidad es fruto de un error patente, como si fuere arbitraria, manifiestamente irrazonada o irrazonable no podría considerarse fundada en Derecho, dado que la aplicación de la legalidad sería tan sólo una mera apariencia".

Finalment, portarem a col·lació la Sentència del Tribunal Suprem de 3 de novembre de 2015 (rec. 396/2014) quan afirma:

(...) En este sentido, cabe significar que los principios de transparencia y buena administración exigen de las autoridades administrativas que motiven sus decisiones y que acrediten que se adoptan con objetividad y de forma congruente con los fines de interés público que justifican la actuación administrativa, tomando en consideración todas aquellas circunstancias que conforman la realidad fáctica y jurídica subyacente (...).

Entenem que el text de la resolució del recurs denota falta de motivació, és a dir, no s'exterioritza o s'expressen les raons que han portat l'Administració universitària a adoptar la decisió, no concreta els elements fàctics (no la interpretació d'aquests) que es van tindre en compte per a prendre la decisió, ni s'especifica la normativa en concret que s'hi aplica, els determinats preceptes jurídics en els quals se subsumeixen els fets.

Fins i tot es parla de l'existència d'informes (informe del centre [sic]) que entenem que serveixen de fonament a la resolució i, en aquest sentit, cal citar l'art. 88 de la norma esmentada més amunt, que determina expressament que l'acceptació d'informes o dictàmens solament podran ser tinguts en compte o servir de motivació a la resolució quan s'incorporen al text d'aquesta, circumstàncies que no es donen en les resolucions de l'administració actuant.

La força major és un concepte jurídic indeterminat i, en aquest sentit, no és suficient dir que "(...) no és podran matricular de més de 36 crèdits, a excepció de causes justificades de força major acceptades per resolució del degà o director, després de l'informe previ de la CAT o la CCA (...)", cal concretar en què consisteix aquesta força major.

La STC 180/96, de 12 de novembre, quan es refereix als conceptes jurídics indeterminats, ens diu que han de ser dotats de contingut concret en cada cas, mitjançant l'aplicació a les seues circumstàncies específiques dels factors objectius i subjectius que siguin congruents amb el seu enunciat genèric. El concepte jurídic indeterminat ha d'omplir-se de contingut amb l'aplicació a les circumstàncies específiques del cas, dels factors objectius i subjectius, que siguin congruents amb el seu enunciat genèric, mitjançant una explicació i aplicació al cas concret.

No obstant això, no hem d'oblidar que el concepte jurídic indeterminat es configura "de tal forma que solament es dona una única solució justa en l'aplicació del concepte a la circumstància de fet".

La falta de contingut del concepte jurídic indeterminat ha de relacionar-se amb l'exigència de motivació de les actuacions i resolucions administratives, amb els principis d'un Estat de dret (art. 1.1 de la CE) i amb el caràcter vinculant que per a les administracions públiques té la llei, a l'imperi de la qual estan sotmeses en l'exercici de les seues potestats (arts. 103.1 de la CE i 3.1 de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic). Així doncs, totes les decisions administratives estan subjectes a l'exigència de motivació. Es tracta doncs d'un dret subjectiu públic de l'interessat no sols en l'àmbit sancionador, sinó en tots els sectors de l'actuació administrativa: l'Administració ha de donar, sempre i en tot cas, raó dels seus actes, fins i tot en l'àmbit de la seua potestat discrecional. Els seus elements reglats (competència, adequació a les finalitats que la legitimen, etc.), els seus pressupostos i la seua subjecció als principis generals són aspectes o facetes que són sempre controlables. STS (Sala 3a, Secció 6a) de 3 de desembre, rec. 451/2001.

La motivació és, d'una banda, la garantia del fet que la decisió no es pren arbitràriament, sinó que és fonamentada i raonada; i d'una altra, és el mitjà per tal que els altres interessats puguen combatre la fonamentació quan haja discorregut fora dels marges legals i jurídics (que l'Administració ha d'actuar conformement a la Llei i al Dret: article 103 de la Constitució) on el contingut de decisió de tota l'actuació administrativa ha de moure's. La motivació ha de ser expressa (encara que ho fora per remissió a una altra).

3 Resolució

A la vista de tot això i de conformitat amb el que s'estableix en l'article 33 de la Llei 2/2021, de 26 de març, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulem les següents consideracions:

1. RECOMANE a la Universitat de València que considere dictar nova resolució administrativa en relació amb el recurs d'alçada formulat en el seu moment i oferir al ciutadà una motivació sòlida, suficient i degudament justificada, congruent amb les peticions de l'interessat, i on s'haurà de contemplar íntegrament l'informe "del centre" que fa referència la norma i l'administració universitària.
2. L'administració universitària està obligada a respondre per escrit en un termini no superior a un mes des de la recepció del present acte. La resposta haurà de manifestar, de manera inequívoca, el seu posicionament respecte de les recomanacions o els suggeriments continguts en la present resolució. Així:
 - Si manifesta la seua acceptació, farà constar les mesures adoptades per al seu compliment. Si el termini per a complir-les resultara superior, la resposta haurà de justificar aquesta circumstància i incloure el termini concret compromès per a això.
 - La no acceptació haurà de ser motivada.
3. S'acorda notificar la present resolució a l'administració universitària i a la persona interessada.
4. S'acorda publicar aquesta resolució en la pàgina web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana