



**MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

**ANTEPROYECTO DE LEY DE CONVIVENCIA UNIVERSITARIA**

28 de mayo de 2021



## RESUMEN EJECUTIVO

<b>Ministerio/Órgano proponente</b>	Ministerio de Universidades	<b>Fecha</b>	28 mayo 2021
<b>Título de la norma</b>	LEY DE CONVIVENCIA UNIVERSITARIA		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	<p>Este anteproyecto de Ley regula la convivencia en el seno de la comunidad universitaria de conformidad con el sistema de fuentes del derecho al que da fundamento la Constitución de 1978.</p> <p>Por una parte, se destina a cubrir una laguna jurídica, dado que no existe una norma legal a nivel estatal que regule los elementos básicos de la convivencia en el seno de la comunidad universitaria, por lo que debe abordarse dicha regulación conforme a los principios y valores democráticos de nuestro ordenamiento jurídico.</p> <p>Por otra, evita el vacío normativo que generaría derogación sin más de un decreto preconstitucional en materia de régimen sancionador del estudiantado universitario, pues pone fin a la inseguridad jurídica generada por la vigencia parcial del Decreto de 8 de septiembre de 1954, por el que se aprueba el Reglamento de disciplina académica de los Centros oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica, dependientes del Ministerio de Educación Nacional. Este Decreto fue suprimido parcialmente por el Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre el régimen del profesorado universitario, en lo referido a este colectivo, quedando, por tanto, sin derogar las disposiciones relativas a los estudiantes. Varios de sus preceptos han de entenderse, además, derogados total o parcialmente o afectados por la Constitución y por los principios generales que informan la potestad sancionadora de la Administración, generando un clima de inseguridad jurídica además de atentar contra el principio de igualdad, al permitir que faltas idénticas tengan respuestas totalmente distintas en su naturaleza y gravedad.</p>		



**Objetivos que se persiguen**

El principal objetivo que se pretende abordar es la resolución de los conflictos en el seno de la comunidad universitaria, por un lado, mediante el establecimiento de las bases de la convivencia en el ámbito universitario, fomentando la utilización preferente de modalidades alternativas de resolución de aquellos conflictos que pudieran alterarla, o que impidan el normal desarrollo de las funciones esenciales de docencia, investigación y transferencia del conocimiento y, por otro, mediante la actualización del régimen sancionador de los estudiantes universitarios ante la obsolescencia y el carácter preconstitucional de la norma que rige en la actualidad.

El procedimiento para la imposición de sanciones del Decreto de 8 de septiembre de 1954 no contempla las garantías mínimas del régimen sancionador disciplinario en un Estado democrático. Así, constituye un sistema exclusivamente punitivo, que no contiene un régimen de prescripción de faltas o de plazos de caducidad acorde con el marco normativo actual y que no toma en consideración principios básicos como los de proporcionalidad o responsabilidad.

La necesidad de expulsar expresamente esta norma de nuestro ordenamiento jurídico democrático viene justificada por su colisión con nuestra Constitución, los principios y valores democráticos, la libertad y pluralismo religioso, la aconfesionalidad del Estado y la regulación actual del sistema universitario español.

Además de proceder a la actualización del régimen disciplinario aplicable al estudiantado universitario, esta Ley pretende regular los elementos básicos de la convivencia en el seno de la comunidad universitaria de forma homogénea en todo el territorio, conforme a los principios y valores democráticos de nuestro ordenamiento jurídico.

La presente Ley pretende, así:

- Establecer el marco adecuado para que los miembros de la comunidad universitaria puedan ejercer sus derechos y libertades en su máxima expresión gracias a la creación y protección de unos entornos de convivencia fijados democráticamente por las propias universidades.
- Promover la convivencia en el seno de la comunidad universitaria, mediante medidas y actuaciones que favorezcan y estimulen la convivencia activa y la corresponsabilidad entre todos los miembros de la comunidad universitaria.
- Fomentar el uso por parte de las universidades de medios



	<p>alternativos de resolución de conflictos, como la mediación, que pueden resultar más eficaces para afrontar determinadas conductas.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Regular un régimen disciplinario adaptado a nuestro ordenamiento jurídico vigente y realidad social actual, que fije claramente qué comportamientos se deben considerar reprochables en el ámbito de la convivencia universitaria, así como unas sanciones proporcionadas y adecuadas no solamente a la vida en el campus universitario, sino también a las circunstancias personales y sociales de los estudiantes.</li><li>• Establecer un mecanismo que permita, en los casos en los que así se determine por la norma y se acuerde entre las partes, resolver los conflictos disciplinarios por vías distintas de la sanción, bien mediante un procedimiento de mediación, bien mediante la sustitución de sanciones por medidas educativas o de otra índole.</li></ul>
<b>Principales alternativas consideradas</b>	<p>Las principales alternativas consideradas han sido tres:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>a) No aprobar ninguna regulación, lo que supondría mantener una regulación que plantea dudas respecto a su constitucionalidad y que genera dificultades en su aplicación. Esto, además, implica renunciar a regular los espacios de convivencia universitaria que promueve esta Ley.</li><li>b) Derogar el régimen disciplinario vigente del Reglamento de Disciplina Académica de 1958 sin sustituirlo por otro. Se ha valorado que esto podría causar, por un lado, un vacío jurídico durante el tiempo en que se aprobase normativa específica por parte de cada una de las Comunidades Autónomas. Por otro, se considera que se podría producir una excesiva heterogeneidad en la regulación de la materia dentro del sistema universitario español contraria a la igualdad en el ejercicio de derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.</li><li>c) Modificar el régimen disciplinario vigente para adecuarlo al ordenamiento jurídico, añadiendo la idea de que la convivencia en la comunidad universitaria debe ir más allá de los instrumentos meramente sancionatorios e incluir también mecanismos de prevención y mediación en la resolución de conflictos. Esta es la alternativa por la que se ha optado.</li></ol>
<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>	



<b>Tipo de norma</b>	Ley Ordinaria
<b>Estructura de la Norma</b>	La Ley proyectada consta de veintitrés artículos, divididos en tres títulos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.



## Informes recabados

En su tramitación se recabarán los siguientes informes:

- Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (artículo 26.9 Ley 50/1997, de 27 de noviembre, el Gobierno, y artículo 2 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa).
- Informe del Ministerio de Educación y de Formación Profesional, del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Ministerio de Justicia, Ministerio de Defensa, Ministerio de Hacienda, Ministerio del Interior, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, Ministerio de Cultura y Deporte, Ministerio de Sanidad, Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, Ministerio de Ciencia e Innovación, Ministerio de Igualdad, Ministerio de Consumo (artículo 26.5, párrafo primero, Ley 50/1997, de 27 de noviembre)
- Informe del Consejo de Universidades (artículo 28 Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades)
- Informe del Consejo de Estudiantes Universitarios del Estado (artículo 51 Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario)
- Informe de la Conferencia General de Política Universitaria (artículo 37 bis Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades).
- Informe del Ministerio de Política Territorial y Función Pública sobre la distribución competencial (26.5. párrafo sexto, Ley 50/1997, de 27 de noviembre)
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Universidades (artículo 26.5, párrafo cuarto, Ley 50/1997, de 27 de noviembre).
- Aprobación previa del Ministerio de Política Territorial y Función Pública (artículo 26.5. párrafo quinto Ley 50/1997, de 27 de noviembre,)



<b>Trámites de participación pública</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Consulta pública previa (Art. 26.2 Ley 50/1997, de 27 de noviembre)</li><li>• Información pública (Art. 26.6 Ley 50/1997, de 27 de noviembre)</li><li>• Trámite de audiencia (Art. 26.6 Ley 50/1997, de 27 de noviembre)</li></ul> <p>- Asociaciones de estudiantes universitarios</p>
<b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b>	
<b>Adecuación al orden de competencias</b>	<p>Artículo 149.1. 1ª, 149.1.18ª y 149.1.30ª de la Constitución Española, que atribuyen al Estado competencia exclusiva sobre, respectivamente, 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; 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, así como el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; 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.</p> <p>Por otra parte, las Comunidades Autónomas están representadas en la Conferencia General de Política Universitaria (artículo 37 bis Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades), cuyo informe será solicitado.</p>
<b>Impacto económico y presupuestario</b>	La norma no conlleva impactos económicos y presupuestarios. Tampoco tiene efectos en relación con la competencia.
<b>Impacto de género</b>	La norma tiene un impacto
Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>	



<b>Cargas administrativas</b>	La norma tiene un impacto	Negativo <input checked="" type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
<b>Otros impactos considerados</b>		
<b>Otras consideraciones</b>		





## I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

Efectuada con arreglo a la Guía Metodológica aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, tal y como prevé la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Dado que se derivan impactos apreciables en los ámbitos señalados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 del citado real decreto, procede realizar una memoria ordinaria y no abreviada.

### 1. Motivación.

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU) establece en su artículo 46 los derechos y deberes de los estudiantes, cuyo régimen jurídico fue desarrollado por el Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario. Ambas normas articulan la protección de derechos y el ejercicio de la responsabilidad por parte de los estudiantes universitarios en el marco del sistema universitario, configurado este último de acuerdo con los valores y principios democráticos de la Constitución, especialmente de su artículo 27, entre los que destaca el de la autonomía universitaria.

El Decreto de 8 de septiembre de 1954 por el que se aprueba el Reglamento de disciplina académica de los Centros oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica, dependientes del Ministerio de Educación Nacional, en adelante el Reglamento de Disciplina Académica, fue suprimido parcialmente por el Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre el régimen del profesorado universitario en lo referido a este colectivo, quedando, por tanto, sin derogar las disposiciones relativas a los estudiantes. Algunos de los preceptos deben entenderse derogados total o parcialmente al amparo del apartado tercero de la disposición derogatoria de la Constitución de 1978 al considerarse un texto incompatible con el actual régimen de libertad y pluralismo religioso y de aconfesionalidad del Estado y con el régimen de libertad de expresión y pluralismo político.

El Defensor del Pueblo abogaba por expulsar el citado Reglamento de nuestro ordenamiento jurídico ya desde 1990, reiterando dicha postura en 2008 y en su informe anual de 2012, por ser una norma preconstitucional cuya aplicación suscita gran polémica. Así, como ya señalara el Defensor del Pueblo en el trámite de una investigación de oficio llevada a cabo en 2008 sobre la aplicación del Reglamento de Disciplina Académica, es unánime el clamor entre las universidades por *“la dificultad que supone para los correspondientes instructores de los expedientes disciplinarios que se tramitan a los estudiantes universitarios la aplicación de los preceptos del Reglamento de Disciplina Académica, especialmente por el esfuerzo interpretativo que requiere adecuar correctamente su contenido a nuestro vigente ordenamiento jurídico, dado que varios de sus preceptos han de entenderse derogados total o parcialmente o afectados*



*por la Constitución y por los principios generales que informan la potestad sancionadora de la Administración, en especial los referidos a los órganos competentes para la imposición de las sanciones, la clasificación de las infracciones o de las sanciones y, por último, la ausencia del régimen de prescripción de faltas y sanciones y del plazo de caducidad del procedimiento”.*

Junto a estas razones, es imprescindible contar con una adecuación del régimen disciplinario a la época actual, en el marco de la convivencia universitaria, que esté impregnada de los principios que configuran el sistema educativo español reconocidos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación (LOE), de acuerdo con los valores de la Constitución: - artículo 1.c) - la transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto a la justicia, así como que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación; valores que deben orientar las actitudes y comportamientos en todo el sistema educativo, al que pertenecen las Universidades y que, como determina la LOE, tiene entre sus fines a conseguir –artículo 2.1.c)– una educación residenciada en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, así como en la prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos.

De acuerdo con todo lo anterior, esta Ley no se limita a la actualización del régimen sancionador de los estudiantes universitarios ante la obsolescencia y el carácter preconstitucional de la norma que rige en la actualidad, sino que ofrece un sistema integral de protección y garantía de la convivencia dentro del ámbito universitario adaptado completamente a los valores y principios democráticos y aplicable a todos los sectores de la comunidad universitaria, estudiantado, personal docente e investigador y personal de administración y servicios. Estos valores y principios entroncan plenamente con las bases de convivencia en la universidad, donde no sólo debe desarrollarse una formación adecuada, sino que debe fomentarse que el estudiantado se beneficie del espíritu crítico y la extensión de la cultura, como funciones ineludibles de la institución universitaria. Es precisamente en el espacio universitario donde se desarrolla de forma especialmente intensa el ejercicio de algunos derechos fundamentales esenciales para el desarrollo de nuestra democracia, como son la libertad ideológica y religiosa, la libertad de expresión, los derechos de reunión, asociación y manifestación, y, cómo no, la libertad de enseñanza, la libertad de cátedra y el derecho a la educación, entre otros.

Por tanto, la presente Ley pretende establecer el marco adecuado para que todos los miembros de la comunidad universitaria puedan llevar el ejercicio de estos derechos y libertades a su máxima expresión gracias a la creación y protección de unos entornos de convivencia fijados democráticamente por las propias universidades.



## **2. Fines y objetivos.**

Con la presente Ley se pretende no solamente derogar y sustituir el Reglamento de Disciplina Académica, sino además establecer en su lugar un sistema integral de protección y garantía de la convivencia dentro del ámbito universitario.

Con esta Ley se persigue que cualquier actuación normativa en materia disciplinaria, en este caso, de los estudiantes universitarios, no haya de plantearse, exclusivamente, en un ámbito sancionador de carácter meramente punitivo y para ello establece una serie de herramientas destinadas a garantizar la pacífica convivencia entre los miembros de la comunidad universitaria, con el objetivo claro de que la aplicación del régimen disciplinario se produzca únicamente en los casos en los que no cabe la mediación como medio de solución de conflictos o, habiéndose intentado la misma, no haya sido posible alcanzar un acuerdo para resolver el problema. Aún más, la Ley establece unos mecanismos de sustitución de sanciones con el cual se quiere recalcar el elemento educativo de las mismas.

Junto a ello, serán las Universidades, en el ejercicio del derecho de autonomía universitaria consagrado en el artículo 27.10 de la Constitución Española, las que asuman aquellas medidas y actuaciones que favorezcan o estimulen la convivencia activa y la corresponsabilidad universitaria entre todos los miembros de la Comunidad Universitaria así como el uso de medios alternativos de resolución de conflictos, como pueden ser la mediación y otros instrumentos extraprocesales de resolución de conflictos.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que las Comunidades Autónomas tienen atribuidas también en esta materia competencias para el desarrollo normativo en materia sancionadora.

## **3. Análisis de alternativas.**

Ante la situación descrita que pretende abordarse, las alternativas que se planteaban eran las siguientes:

1. No aprobar ninguna regulación, lo que supondría mantener una regulación que plantea dudas respecto a su constitucionalidad, lo cual genera dificultades en su aplicación. Esto, además, implicaría renunciar a regular los espacios de convivencia universitaria que promueve este anteproyecto de Ley.
2. Derogar el régimen disciplinario vigente sin sustituirlo por otro. Se ha valorado que esto podría causar, por un lado, un vacío jurídico durante el tiempo en que se aprobase normativa específica por parte de cada una de las Comunidades Autónomas. Por otro, se considera que se podría producir una excesiva heterogeneidad en la regulación de la materia dentro del sistema universitario español contraria a la igualdad en el ejercicio de derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.



Modificar el régimen disciplinario vigente para adecuarlo al ordenamiento jurídico, añadiendo la idea de que la convivencia en la comunidad universitaria debe ir más allá de los instrumentos meramente sancionatorios e incluir también mecanismos de prevención y mediación en la resolución de conflictos. Esta es la alternativa por la que se ha decantado el anteproyecto de Ley. La derogación del anacrónico Reglamento de Disciplina Académica abre la oportunidad de reformular el modelo de convivencia en el ámbito universitario. De ahí que la decisión adoptada no sea exclusivamente derogar el Reglamento de Disciplina Académica, sino construir en su lugar un sistema integral de protección y garantía de la convivencia dentro del ámbito universitario adaptado plenamente a los valores y principios democráticos de la Constitución Española de 1978 respetuoso con la autonomía universitaria y con las competencias de las Comunidades Autónomas, garantizando al mismo tiempo la suficiente homogeneidad que evite situaciones de desigualdad claramente injustas.

En este sentido, se propone la regulación mediante una Ley estatal, de conformidad con la reserva de ley establecida en el artículo 25.1 de la Constitución Española respecto del régimen sancionador y en virtud de las competencias atribuidas al Estado en los artículos 149.1. 1ª, 149.1. 18ª y 149.1. 30ª de la Constitución Española.

#### **4. Adecuación a los principios de buena regulación.**

La norma se adecua a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, particularmente:

- A los de **necesidad y eficacia**, puesto que la norma, en coherencia con los valores y principios democráticos del resto de nuestro ordenamiento jurídico, deroga una norma preconstitucional que no se adecúa al ordenamiento jurídico actual y establece un sistema regulador de la convivencia universitaria adecuado al mismo.
- Al de **proporcionalidad**, al contener la regulación imprescindible y con el rango necesario para atender las necesidades que pretende cubrir, una vez constatado que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos o que impongan menos obligaciones a sus destinatarios.
- Al de **eficiencia**, ya que la iniciativa normativa no establece cargas administrativas a los ciudadanos.
- Al de **seguridad jurídica**, pues es coherente con el resto del ordenamiento jurídico, además de suponer la supresión de una norma que generaba incertidumbre en su interpretación y, por tanto, en su aplicación.
- Al de **transparencia**, toda vez que se realizarán los trámites de consulta pública previa y audiencia e información públicas. Además, la parte expositiva del anteproyecto de Ley y esta Memoria explican de modo adecuado y suficiente el contenido, así como las causas, objetivos y finalidades de la norma proyectada.



## II. CONTENIDO.

El anteproyecto de Ley consta de una exposición de motivos, veintitrés artículos estructurados en tres títulos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El Título I, *Disposiciones generales*, establece los conceptos fundamentales sobre los que se asientan los mecanismos alternativos y el régimen disciplinario cuyo objeto es facilitar y hacer efectiva la convivencia en el ámbito universitario. Ya desde el primer artículo de la Ley se afirma la utilización preferente de las modalidades alternativas al régimen disciplinario para la resolución de los conflictos que alteren la convivencia o impidan el normal desarrollo de las funciones de docencia e investigación. Estas modalidades alternativas se regulan con detalle en el Título II y el régimen disciplinario en el Título III, siempre desde la consideración de normativa básica, que podrá ser desarrollada por las Comunidades Autónomas y las universidades.

El artículo 2 establece que esta Ley será de aplicación para las universidades públicas del sistema universitario español, y las universidades privadas podrán desarrollar sus normas de convivencia con base en los principios contenidos en ella. El estudiantado de las universidades públicas es el principal destinatario, si bien lo relativo a las Normas de Convivencia y el mecanismo de mediación se aplicará también al personal docente e investigador y al personal de administración de servicios, sin perjuicio de la sujeción, en su caso, al régimen disciplinario que corresponda.

La Ley proyectada pretende sentar unas bases que cada universidad deberá trasladar a sus propias Normas de Convivencia, de obligado cumplimiento para toda la comunidad universitaria, y cuyo contenido mínimo también se especifica en el artículo 3. Estas Normas de Convivencia serán instrumento fundamental para favorecer el entendimiento, la convivencia pacífica y el pleno respeto a los derechos fundamentales y las libertades públicas en el ámbito universitario.

En el artículo 4 se establece que las Normas de Convivencia deberán ajustarse a principios básicos como el respeto y protección a las personas afectadas, la protección de su dignidad, la imparcialidad y el trato justo a todas las partes, la confidencialidad, la diligencia y celeridad del procedimiento, entre otros. A su vez, deberán ajustarse a las normas sobre igualdad efectiva entre hombres y mujeres y de protección integral contra la violencia de género. En materia de violencia, discriminación, incitación al odio y/o acoso sexual, por razón de género o por cualquier otra causa, deberán incluir también medidas de prevención primaria y secundaria, y dispondrán de procedimientos específicos para dar cauce a las quejas y denuncias. Para evitar el mantenimiento de los efectos nocivos mientras se tramitan los procedimientos, y para asegurar la eficacia de la resolución, se contempla la posibilidad de adoptar medidas provisionales e, igualmente, se prevé el desarrollo de medidas de acompañamiento psicológico y jurídico de las víctimas.



El Título II se dedica a los medios alternativos de solución de los conflictos de convivencia, que son dos: el mecanismo de mediación y el procedimiento de mediación definidos en el artículo 5.

En el artículo 6 se recogen los principios sobre los que se configuran estos medios alternativos son los de voluntariedad, confidencialidad, equidad, imparcialidad, buena fe y respeto mutuo, flexibilidad, calidad y transparencia.

El artículo 7 prevé la creación en el seno de las universidades de una Comisión de Convivencia, que podrá estar presidida por la persona titular de la Defensoría Universitaria y con representación paritaria de los distintos estamentos. Su función será canalizar las iniciativas y propuestas para mejorar la convivencia en la universidad, promover la utilización del mecanismo de mediación y, en aquellos casos en que resulte procedente, tramitar el procedimiento de mediación como alternativa al régimen sancionador.

Le corresponderá, asimismo, proponer a las partes la persona mediadora, respecto de la cual deberán manifestar su conformidad. Las universidades, por su parte, fomentarán la formación técnica de las personas mediadoras.

El artículo 8 establece las condiciones básicas que deberá satisfacer el mecanismo de mediación y que podrán ser desarrolladas por las Comunidades Autónomas y las universidades. Para poner en marcha este mecanismo de mediación será necesario el acuerdo de todas las partes, contemplándose una declaración formal de aceptación del mecanismo y de su resultado.

El Título III regula el régimen disciplinario.

En el artículo 9 se establece que la potestad disciplinaria de las universidades se ejerce por la persona titular del Rectorado salvo respecto de faltas leves, en cuyo caso puede ejercerse por persona que sea titular de un Vicerrectorado. Esta potestad está dirigida a corregir las infracciones del estudiantado que alteren gravemente la convivencia o que impidan el normal desarrollo de las funciones de docencia, investigación y transferencia del conocimiento, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial o penal que pudiera derivarse de tales infracciones.

Los principios de la instrucción del procedimiento son los de independencia, autonomía y transparencia. El órgano sancionador sólo podrá apartarse de la propuesta de sanción del órgano instructor, de forma motivada y ateniéndose a los hechos probados. La propuesta de Ley establece, asimismo, los principios sobre los cuales se ejercerá la potestad disciplinaria, destacando el principio fundamental de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, eliminando, así, el amplio margen de discrecionalidad existente hasta el momento.

Si resultaran indicios de criminalidad, el procedimiento disciplinario se suspenderá para ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal. No obstante, la imposición de sanciones



en vía administrativa o penal no impide, si tienen distinto fundamento, que se impongan sanciones por las responsabilidades disciplinarias en el marco de este procedimiento.

El artículo 10 se dedica a la responsabilidad disciplinaria y establece que queda sujeto al régimen disciplinario el estudiantado de las universidades y el estudiantado que indujere o colaborara en la realización de actos o conductas constitutivas de falta.

La Ley clasifica tanto las faltas como las sanciones en muy graves, graves y leves en los artículos 11, 12, 13, 14 y 15. Asimismo, la norma contempla la posibilidad de que el órgano sancionador pueda proponer una medida sustitutiva de carácter educativo o recuperador cuando se trate de las sanciones aplicables por la comisión de una falta grave o leve, salvo cuando la falta cometida implique actuaciones fraudulentas en cualquiera de los ámbitos relacionados con el proceso de evaluación de los aprendizajes, y siempre respetando una serie de principios. No obstante, en ningún caso, podrán estas medidas sustitutivas consistir en el desempeño de funciones o tareas asignadas al personal de la universidad en las relaciones de puestos de trabajo.

El artículo 16 detalla los criterios que servirán para ponderar la sanción y adecuarla al caso concreto. El artículo 17 dispone que la resolución del procedimiento sancionador podrá declarar la obligación de restitución o indemnización. Se regulan, asimismo, en el artículo 18, las causas de extinción de la responsabilidad, y la prescripción de las faltas y de las sanciones.

Los principios fundamentales del procedimiento disciplinario, como la separación entre la fase instructora y la sancionadora, que deberán recaer en órganos distintos, que las personas presuntamente responsables puedan ser asistidas por un o una representante, o la necesaria motivación de la resolución, se van concretando en las fases del procedimiento que detallan los artículos 19 y siguientes.

Se prevé la posibilidad de suspender el procedimiento disciplinario en aquellos casos en que las partes hubieran manifestado su voluntad de acogerse al procedimiento de mediación, y la Comisión de Convivencia hubiera decidido que resulta procedente. Si el procedimiento de mediación no tiene éxito, se reanudaría el procedimiento disciplinario.

La norma además prevé que cuando se trate de las sanciones aplicables por la comisión de una falta grave o leve, el órgano sancionador podrá proponer una medida sustitutiva de carácter educativo o recuperador, que podrán consistir en la participación en actividades formativas, culturales, de salud pública, deportivas, de extensión universitaria y de relaciones institucionales, u otras similares.

Finalmente, el anteproyecto de Ley prescribe en sus disposiciones adicionales la aplicabilidad al estudiantado de centros universitarios de la Defensa, de la Guardia Civil especialmente para las infracciones de carácter académico no incluidas en los regímenes jurídicos que rigen para las Fuerzas Armadas y la Guardia Civil, así como al estudiantado del Centro Universitario de Formación de la Policía Nacional, en todo aquello que sea



compatible con la condición de instituto armado de naturaleza civil, y especialmente en las infracciones de carácter académico no incluidas en su régimen jurídico.

Adicionalmente, la disposición adicional tercera dispone que la norma no implicará incremento del gasto público.

En la disposición transitoria única se establece que las universidades aprobarán sus Normas de Convivencia en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la Ley.

La disposición derogatoria acaba expresamente con la vigencia del Decreto de 8 de septiembre de 1954, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Académica de los Centros Oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica dependientes del Ministerio de Educación Nacional.

La disposición final primera señala el carácter básico de la Ley y los títulos competenciales habilitantes de la norma.

Por, último, la disposición final segunda establece la entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

### **III. ANÁLISIS JURÍDICO.**

#### **1. Fundamento jurídico y rango normativo.**

La norma proyectada tiene su fundamento jurídico en los artículos 87 y 88 de la Constitución. Así, el apartado 1 del artículo 87 establece que “[L]a iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras”, mientras que el artículo 88 determina que “[L]os proyectos de ley serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos”.

Por su parte, el artículo 127 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, titulado “Iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley”, dispone en su párrafo primero que “[E]l Gobierno de la Nación ejercerá la iniciativa legislativa prevista en la Constitución mediante la elaboración y aprobación de los anteproyectos de Ley y la ulterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes Generales”. Por último, el rango normativo se corresponde con la reserva de ley establecida en el artículo 25.1 de la Constitución Española respecto del régimen sancionador.





## 2. Congruencia con el ordenamiento jurídico vigente.

El proyecto es congruente con el ordenamiento jurídico vigente, tanto con la Constitución Española, como en especial, con la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

La Constitución de 1978 proclama en su artículo 27.1 que «todos tienen el derecho a la educación», reconoce la «libertad de enseñanza», y consigna, en su artículo 27.2, que «la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales».

Asimismo, reconoce en el artículo 27.10 la autonomía de las Universidades, garantizando, con ésta, las libertades de cátedra, de estudio y de investigación, así como la autonomía de gestión y administración de sus propios recursos. La autonomía universitaria constituye un verdadero derecho fundamental, como estableció la STC 26/1987, de 27 de febrero, la primera en que se define el contenido de dicho apartado décimo del artículo 27. Esta línea doctrinal se consolidó posteriormente en las SSTC 55/1989, de 23 de febrero, y 130/1991, de 6 de junio, entre otras. La titularidad de este derecho no corresponde sino a cada universidad que lo ejerce a través de sus propios órganos.

Por otra parte, la Constitución permitió el proceso de descentralización universitaria, transfiriéndose en los siguientes años a las Administraciones educativas autonómicas competencias en materia de enseñanza superior.

Como ya se indicó previamente, la norma persigue adecuar el régimen disciplinario a la época actual, imbuida en los principios que configuran el sistema educativo recogidos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, con objeto de conseguir –artículo 2.1.c)– una educación residenciada en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, así como en la prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos.

Por su parte, la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU) reguló en su artículo 2 la autonomía universitaria, determinando que las Universidades están dotadas de personalidad jurídica y desarrollan sus funciones en régimen de autonomía y de coordinación entre todas ellas, y precisando que dicha autonomía comprende, entre otros extremos, la elaboración de sus Estatutos y, en el caso de las Universidades privadas, de sus propias normas de organización y funcionamiento, así como de las demás normas de régimen interno. El apartado 4 de dicho artículo dispone que:

*“La autonomía universitaria exige y hace posible que docentes, investigadores y estudiantes cumplan con sus respectivas responsabilidades, en orden a la satisfacción de las necesidades educativas, científicas y profesionales de la*



*sociedad, así como que las Universidades rindan cuentas del uso de sus medios y recursos a la sociedad”.*

Por su parte, su artículo 46, reguló los derechos y deberes de los estudiantes, precisando en su apartado 2 que *“Los Estatutos y normas de organización y funcionamiento desarrollarán los derechos y los deberes de los estudiantes, así como los mecanismos para su garantía”.* En su apartado 5 estableció un mandato para que el Gobierno aprobase un estatuto del estudiante universitario, en cuyo cumplimiento se aprobó el Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario, que desarrolló los derechos y deberes de los estudiantes universitarios y creó el Consejo de Estudiantes Universitario del Estado. El artículo 3 del mencionado Estatuto dispone que *“[l]os derechos y deberes de los estudiantes universitarios se ejercerán de acuerdo con la normativa estatal y de las respectivas Comunidades Autónomas, Estatutos de las Universidades y dicho Estatuto.”*

En particular, en el artículo 13 del mencionado Estatuto se recoge un listado de deberes de los estudiantes universitarios, entre los que se incluyen *“Respetar a los miembros de la comunidad universitaria, al personal de las entidades colaboradoras o que presten servicios en la universidad”; “Cuidar y usar debidamente los bienes, equipos, instalaciones o recinto de la universidad o de aquellas entidades colaboradoras con la misma”; o “Abstenerse de la utilización o cooperación en procedimientos fraudulentos en las pruebas de evaluación, en los trabajos que se realicen o en documentos oficiales de la universidad.”*

Adicionalmente, es necesario señalar que la potestad disciplinaria de las Administraciones Públicas (lo que es extensible a aquellos entes del sector público institucional como son las universidades conforme el artículo 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público) es el poder que tienen dichos entes de imponer sanciones para proteger su organización y el orden interno de la misma, a los que con su conducta amenazan dicho orden y se encuentren en una relación especial de sujeción.

El Tribunal Constitucional define la relación especial de sujeción como la integración de ciertos ciudadanos en una institución preexistente que proyecta su «autoridad» sobre ellos, al margen de su condición común de ciudadanos, con adquisición por los mismos del estatus específico de individuos sujetos a un poder público que no es el que, con carácter general, existe sobre el común de los ciudadanos.

De hecho, se ha reforzado, desde el momento que se ha reconocido, con carácter general, la condición de autoridad de los docentes, sin distinción de etapas educativas, en el artículo 550.1, segundo párrafo, del Código Penal, tras su modificación introducida por la Ley Orgánica 1/2015; incidiendo, principalmente, en los efectos penales, de consideración de delito de atentado, cuando el profesorado sea objeto de agresión o de resistencia grave, con intimidación grave o violencia, o de acometida, cuando se hallen en el ejercicio de las funciones de sus cargos o con ocasión de ellas.



Finalmente, la reforma proyectada ahondaría en el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española y en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al eliminar la dificultad que supone la aplicación de los preceptos del Reglamento de Disciplina Académica de 1954, especialmente por el esfuerzo interpretativo que requiere adecuar correctamente su contenido a nuestro vigente ordenamiento jurídico.

### **3. Derogación de normas.**

Este proyecto normativo completa la derogación del Decreto de 8 de septiembre de 1954 relativo al Reglamento de Disciplina Académica.

### **4. Entrada en vigor y vigencia.**

La entrada en vigor de la Ley se producirá el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

La inmediatez de su vigencia se justifica al no ser de aplicación la regla especial contenida en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, ya que la norma proyectada no impone nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta. Por otra parte, la inmediatez de su entrada en vigor es coherente con la finalidad de contribuir en el menor plazo posible a una mayor seguridad jurídica, así como con la de dar cumplimiento a las recomendaciones incluidas al respecto en los informes del Defensor del Pueblo de 1990, 2008 y 2012.

Asimismo, la disposición transitoria única establece un régimen transitorio para la adaptación a la norma, señalando que las universidades dispondrán del plazo de un año para aprobar sus Normas de Convivencia.

## **IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.**

La regulación mediante una Ley estatal de los elementos básicos para la construcción de un sistema integral de protección y garantía de la convivencia dentro del ámbito universitario se fundamenta en las competencias exclusivas atribuidas al Estado en la Constitución Española, en el artículo 149.1. 1ª, respecto 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, el artículo 149.1. 18ª sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas que garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos y el procedimiento administrativo común, así como el 149.1. 30ª sobre las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, relativo al derecho a la educación, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.



#### a) Artículo 149.1.30ª CE

Al reservar el art. 149.1.30ª al Estado las «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», reconoce la Constitución, implícitamente, que las comunidades autónomas puedan asumir competencias de desarrollo de tales bases, a través de sus estatutos.

Sin embargo, como ha reconocido el Tribunal Constitucional la determinación competencial en materia de educación ha de hacerse en atención a las competencias del Estado, de las CCAA que las hayan asumido y las que se derivan de la propia autonomía universitaria constitucionalmente garantizada por el artículo 27.10 de la Constitución (STC 26/1987, FJ 5), lo cual hace que determinados ámbitos de la enseñanza universitaria queden reservados a la regulación por las propias Universidades (STC 223/2012, FJ 8).

Algunas comunidades autónomas han aprobado leyes sobre enseñanza en las que se recogen preceptos dedicados al régimen disciplinario de los estudiantes universitarios (como la Ley 3/2004, del Sistema Universitario Vasco o la Ley 6/2013, de 13 de junio, del Sistema universitario de Galicia) e incluso se contempla que las universidades de su ámbito territorial aprueben reglamentos en esta materia.

#### b) Artículo 149.1.1ª

Adicionalmente, cabe señalar que la jurisprudencia constitucional reconoce que, si una comunidad autónoma ostenta competencia sustantiva sobre una materia, también posee competencia para regular sanciones en esa materia. La norma sancionadora autonómica habrá de atenerse a lo dispuesto en el artículo 149.1.1 de la Constitución, de modo que no podrá introducir tipos ni prever sanciones que difieran, sin fundamento razonable, de los ya recogidos en la normativa válida para todo el territorio (STC 87/1985, FJ. 8) y no incluir «divergencias irrazonables y desproporcionadas al fin perseguido respecto del régimen jurídico aplicable en otras partes del territorio», con «una diferencia de trato sustancial o salto sancionador cualitativo que rompe la unidad en lo fundamental del esquema sancionatorio». El Tribunal Constitucional ha precisado que el artículo 149.1.1 CE «ni representa una suerte de prohibición para el legislador autonómico de un trato divergente respecto de la legislación estatal, ni, en conexión con los artículos 14 y 138.2 CE, implica más que una exigencia de una igualdad en las posiciones jurídicas fundamentales» (STC 37/2002, FJ. 15).

#### c) Artículo 149.1.18ª

En relación con el establecimiento de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, permite “establecer los elementos esenciales que garanticen un régimen jurídico unitario aplicable a todas las Administraciones públicas” (STC 50/1999, de 6 de abril, FJ 3); esto es, los principios y reglas básicos sobre los aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones públicas, garantizando un régimen jurídico unitario para todas ellas (SSTC 32/1981, de 28 de julio, FJ 5, y



227/1988, de 29 de noviembre, FJ 24). Incluye normas sobre la “composición, estructura y competencias de los órganos de las Administraciones públicas” (SSTC 32/1981, FJ 6; 50/1999, FJ 3; 143/2013, de 11 de julio, FJ 5).

Con respecto a las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, el Tribunal Constitucional, en la reciente Sentencia 132/2018, de 13 de diciembre, a propósito de la Ley 40/2015, declaró lo siguiente (FJ 4):

«El título relativo a las “bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas” (art. 149.1.18 CE) permite “establecer los elementos esenciales que garanticen un régimen jurídico unitario aplicable a todas las Administraciones públicas” (STC 50/1999, de 6 de abril, FJ 3); esto es, los principios y reglas básicos sobre los - 35 - aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones públicas, garantizando un régimen jurídico unitario para todas ellas (SSTC 32/1981, de 28 de julio, FJ 5, y 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 24). (...) La densidad de las bases “podrá ser tanto mayor cuanto más directa sea la finalidad de garantizar un trato común a los ciudadanos en sus relaciones con la Administración” [SSTC 93/2017, de 6 de julio, FJ 7, y 55/2018, FJ 4 a), citando la STC 50/1999, FJ 3]. No cabe “atribuir a las bases estatales la misma extensión e intensidad cuando se refieren a aspectos meramente organizativos internos que no afectan directamente a la actividad externa de la Administración y a la esfera de derechos e intereses de los administrados, que en aquellos aspectos en los que se da esta afectación” [SSTC 93/2017, FJ 7, y 55/2018, FJ 4 a), citando la STC 50/1999, FJ 3]».

Asimismo, al Estado le corresponde, en virtud de lo establecido en el artículo 149.1.18ª CE, la competencia exclusiva para establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, debiendo entenderse comprendida en su ámbito, “en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción de la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de cuerpos y escalas funcionariales y al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones públicas” (por todas, STC 156/2015, de 9 de julio, FJ 8”).

Por otra parte, el procedimiento sancionador habrá de atenerse al ‘administrativo común’, cuya configuración es de exclusiva competencia estatal (artículo 149.1.18ª de la Constitución); pero, dentro de estos límites y condiciones, las normas autonómicas podrán desarrollar los principios básicos del ordenamiento sancionador estatal, llegando a modular tipos y sanciones en el marco ya señalado.

En cuanto a la competencia relativa al procedimiento administrativo común, la Sentencia 55/2018, de 24 de mayo, precisó (FJ 4, b):

«La competencia estatal relativa al “procedimiento administrativo común” (art. 149.1.18 CE) habilita la aprobación de “normas establecidas con carácter general y abstracto, para toda suerte de procedimientos” [STC 45/2015, FJ 6 c)]. En particular, los principios y reglas que “definen la estructura general del iter procedimental que ha de seguirse para la realización de la actividad jurídica de la administración” (...). También



abarca normas no estrictamente procedimentales, como las que “prescriben la forma de elaboración, los requisitos de validez y eficacia, los modos de revisión y los medios de ejecución de los actos administrativos, incluyendo señaladamente las garantías generales de los particulares en el seno del procedimiento” (STC 227/1988, FJ 32)».

## V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

Este anteproyecto de Ley constituye una propuesta del Ministerio Universidades, que deberá ser aprobada por Consejo de Ministros.

### 1. Trámites de participación pública

Respecto del trámite de consulta pública, de conformidad con lo previsto en los artículos 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha convocado, con carácter previo a la elaboración de la disposición de referencia, una consulta pública en la que se recabó la opinión de las personas potencialmente afectadas por la futura norma y organizaciones más representativas, desde el 16/03/2021 hasta el 16/04/2021.

Esta consulta pública prenormativa se ha canalizado a través del portal web del ministerio de Universidades- <https://www.universidades.gob.es/portal/site/universidades/menuitem.21ef60083f296675105f2c10026041a0/?vgnnextoid=27b053ced0b38710VgnVCM1000001d04140aRCRD> - de acuerdo con lo establecido en la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales.

Se llevarán a cabo asimismo los trámites preceptivos de audiencia e información pública, de acuerdo con el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

En el trámite de audiencia se consultará a asociaciones del ámbito universitario.

### 2. Informes recabados

Como parte de la tramitación del anteproyecto de Ley se recabarán los siguientes informes:

- Solicitud de informe preceptivo de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa de conformidad con el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y el artículo 2 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa. Recabado el XX/XX/XXXX e incorporadas las observaciones.



- Solicitud de informe del Ministerio de Educación y de Formación Profesional, Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Ministerio de Justicia, Ministerio de Defensa, Ministerio de Hacienda, Ministerio del Interior, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, Ministerio de Cultura y Deporte, Ministerio de Sanidad, Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, Ministerio de Ciencia e Innovación, Ministerio de Igualdad y Ministerio de Consumo, de conformidad con el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. Recabada su conformidad el XX/XX/XXXX.
- Solicitud de informe preceptivo del Consejo de Universidades, de conformidad con el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y el artículo 28.b) de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Recabada su conformidad el XX/XX/XXXX.
- Solicitud de informe del Consejo de Estudiantes Universitarios del Estado, de conformidad con el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y el artículo 51.a) y m) del Estatuto del Estudiante Universitario aprobado por el Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre. Recabada su conformidad el XX/XX/XXXX.
- Solicitud de informe preceptivo de la Conferencia General de Política Universitaria, de conformidad con el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, artículo 148 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y artículo 27 bis de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Recabada su conformidad el XX/XX/XXXX.
- Informe preceptivo de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Universidades, de acuerdo con el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Solicitud de informe del Ministerio de Política Territorial y Función Pública sobre la distribución de competencias de conformidad con el artículo 26.5, párrafo sexto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Solicitud de aprobación previa del Ministerio de Política Territorial y Función Pública de conformidad con el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

## **VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS.**

### **1. Impacto económico.**





De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.3.d) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y el artículo 2.1.d) 1º del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, la ley propuesta no supone ningún impacto económico ni tiene efectos en relación con la competencia.

## 2. Impacto presupuestario.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.3.d) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y el artículo 2.1.d) 2º del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, la ley propuesta no supone ningún impacto presupuestario a los Presupuestos Generales del Estado y, en particular, al presupuesto adscrito al Ministerio de Universidades y ello porque, en principio, las universidades pueden asumir estos compromisos con el personal y medios de que ya disponen. En primer lugar, la participación en la Comisión de Convivencia no debería generar retribución alguna ni indemnizaciones por razón del servicio, como ya ocurre con otras comisiones existentes. Además, las funciones administrativas que implicasen pueden realizarse por el personal administrativo y de servicios existente. En segundo lugar, las universidades ya cuentan con departamentos de comunicación que, por una parte, pueden promocionar en una primera fase campañas de prevención frente a la violencia. Por otra parte, estas campañas son puntuales en su ejecución, siendo más intensas en una primera etapa con la puesta en marcha de estos proyectos.

No obstante, se realiza una estimación del coste máximo que podría suponer tanto la elaboración de una campaña de sensibilización, como la formación en mediación, en caso de que no se dispusiese de personal con dicha capacitación, y la contratación de un apoyo administrativo para reforzar la asistencia de la Comisión de Convivencia si no fuera posible cubrirla con el personal actual.

1. Coste Medio Campaña de  
Sensibilización: (1) 16.000

2. Coste Medio Curso de Formación en  
Mediación: (2) 1.150

Nº horas	Coste/hora	Total
20	50 €	1.000 €

Nota: se incrementa un 15% por gastos de gestión e uso de infraestructuras

3. Coste Medio de un Apoyo Administrativo:

### Jefe Unidad Grupo A2 Nivel 22





Total íntegro al año:	32.155,28
Complemento homologación:	1.018,73
Tramos de Calidad:	3 tramos 2.857,56
	4º tramo 1.040,57
	50% 5º tramo 520,28
	<b>Total íntegro 37.592,42</b>
	Seg. Social 9.398,11
	<b>Total General 46.990,53</b>

<b>TOTAL</b>
16.000,00
1.150,00
46.990,53
<b>64.140,53</b>

### 3. Cargas administrativas.

Se parte de la definición de carga administrativa como toda actividad de naturaleza administrativa que debe llevar a cabo una empresa o un ciudadano para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa. Corresponde, pues, comparar los procedimientos existentes en el Decreto de 8 de septiembre de 1954, por el que se aprueba el Reglamento de disciplina académica de los Centros oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica, dependientes del Ministerio de Educación Nacional, con los recogidos en el anteproyecto de ley objeto de esta MAIN con la finalidad de determinar los efectos sobre las cargas administrativas, de acuerdo con el método simplificado de medición de cargas administrativas y de su reducción, que figura en el anexo V de la Guía Metodológica para la Elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

En el Decreto de 8 de septiembre de 1954 se recogían dos tipos de procedimientos: el propiamente disciplinario y el de tribunal de honor. En el anteproyecto de ley actual se regulan tres procedimientos: el mecanismo de mediación, el procedimiento disciplinario y el procedimiento de mediación, si bien estos dos últimos son alternativos entre sí.

Desde el punto de vista de las cargas administrativas, entendidas como se indica en el párrafo primero, parece que solo es posible identificar como trámites que responden a dicha definición: por un lado, la solicitud u otorgamiento expreso, por el o la estudiante, de su consentimiento para acogerse al mecanismo de mediación (artículo 8.1a) del anteproyecto de Ley) o al procedimiento de mediación (artículo 20.6 del anteproyecto de Ley) que, en todo caso, es con carácter potestativo y, por otro, la comunicación, por el o la estudiante, de su decisión de dar por terminadas las actuaciones del mecanismo



de mediación (artículo 8.1.e) del anteproyecto de Ley) o del procedimiento de mediación (artículo 23.2 en relación con el artículo 8.1.e) del anteproyecto de Ley). Se estimará el coste de esas cargas de acuerdo con el sistema arriba mencionado, dependiendo el resultado de la población que se prevea que pueda acogerse a él.

Por otra parte, no se considera que los mandatos de hacer dirigidos a las universidades, o a sus órganos, constituyan cargas administrativas en el sentido que se recoge al inicio del primer párrafo de este apartado.

#### **4. Impacto por razón de género.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se entiende que la norma tiene un impacto de género en los siguientes términos.

La Ley proyectada contiene una disposición general que establece que las Normas de Convivencia de las universidades promoverán (...) la eliminación de toda forma de violencia, discriminación y/o acoso sexual, por razón de sexo, orientación sexual, identidad o expresión de género...

Las Normas de Convivencia incluirán, asimismo, medidas de prevención y respuesta frente a la violencia, la discriminación y/o el acoso, bien sea sexual, por razón de sexo, orientación sexual, identidad o expresión de género, origen nacional y/o étnico, discapacidad, clase, religión o convicciones, lengua, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

No existen roles en el contexto de este anteproyecto de Ley que estén atribuidos específicamente a un género determinado. En el conjunto del estudiantado, que es el colectivo al que se aplicará esta norma legal cuando se realizan acciones susceptibles de quebrantar la convivencia académica, la representación masculina y femenina está equilibrada.

También tienen asignadas funciones en este marco las personas que ocupan rectorados o vicerrectorados, las personas que integren la Comisión de convivencia, las defensorías universitarias y las personas mediadoras que sean designadas y aceptadas por las partes para el procedimiento de mediación que prevé la norma.

No hay ninguna indicación relevante en el texto en relación con la participación por géneros en estas figuras.

El anteproyecto de Ley dedica un artículo (artículo 4) específicamente a prevenir y responder frente a la violencia, la discriminación y/o el acoso sexual, por razón de género y por cualquier otra causa, "De las medidas de prevención y respuesta frente a la violencia, la discriminación y/o el acoso".

Además, señala que, en el desarrollo de estas disposiciones, las Normas de Convivencia deberán incorporar de manera efectiva el enfoque de género y ajustarse a las normas



sobre igualdad efectiva entre hombres y mujeres y de protección integral contra la violencia de género.

Asimismo, deberán incluir medidas de prevención primaria como la sensibilización, la concienciación y la formación, para fomentar el respeto a la diversidad y la equidad en el ámbito universitario; medidas de prevención secundaria para actuar sobre contextos, circunstancias y factores de riesgo, y evitar que las situaciones de violencia, discriminación y/o acoso sexual, por razón de sexo, orientación sexual, identidad o expresión de género; y procedimientos específicos para dar cauce a las quejas o denuncias por situaciones de violencia, discriminación y/o acoso que pudieran haberse producido. Se prevé la adopción de medidas provisionales y de medidas adecuadas y herramientas oportunas para el acompañamiento psicológico y jurídico de las víctimas.

Por otro lado, dentro del ámbito estricto del régimen disciplinario regulado por la Ley proyectada, entre las conductas tipificadas como infracciones, dentro del catálogo de infracciones y sanciones recogido en la Ley, este tipo de conductas están contempladas con el mayor rigor y se consideran falta muy grave:

*Acosar, ejercer violencia y/o discriminar por razón de sexo, origen racial o étnico, edad, discapacidad, religión o creencias, orientación sexual o identidad de género o por cualquier otra causa personal o social, contra cualquier miembro de la comunidad universitaria.*

Le corresponde una sanción muy grave que puede consistir en la expulsión de la universidad de dos meses a tres años. Además, están excluidas de la posibilidad de que el órgano sancionador pueda proponer una medida sustitutiva de carácter educativo o recuperador, que están reservadas a sanciones aplicables por la comisión de una falta grave o leve.

Adicionalmente, el anteproyecto de Ley no incide en los papeles individuales de género, sostiene una relación equitativa y no refuerza papeles tradicionales negativos.

Por último, en la redacción del anteproyecto de Ley se emplea un lenguaje no sexista y se ajusta a la comunicación inclusiva.

## **5. Impacto en la familia**

De acuerdo con la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, el impacto de la normativa en la familia es nulo.

## **6. Impacto en la infancia y en la adolescencia**

De acuerdo con el artículo primero de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que añade el artículo 22 quinquies a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, el impacto de la normativa en la infancia y adolescencia es nulo.



## **7. Otros impactos.**

No se aprecia la concurrencia de otros impactos por la norma propuesta.

## **VII. EVALUACIÓN “EX POST”**

Considerando lo dispuesto en el artículo 28.2 la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, por la naturaleza y contenido de la norma, no se considera susceptible de evaluación por sus resultados.