

Nº expediente: OC-2023/168

INFORME RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY DE RECONOCIMIENTO DE LA UNIVERSIDAD PRIVADA EUROPEA DE ANDALUCÍA.

En respuesta a la solicitud de observaciones al borrador del anteproyecto de Ley de reconocimiento de la Universidad Europea de Andalucía, correspondiente a la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación, una vez consultados distintos órganos directivos dependientes de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, y sin perjuicio de lo que pueda manifestarse en los informes preceptivos que se emitan durante la tramitación del procedimiento de elaboración de dicha norma, y de acuerdo con las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros el 22 de julio de 2005, se hacen las siguientes observaciones:

Observaciones a la parte expositiva:

De conformidad con lo previsto en el artículo 6.7 del texto refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, como requisito para la creación y reconocimiento de Universidades, se exige, entre otros, acreditar la aportación de valor añadido al sistema universitario andaluz, por lo que se sugiere hacer alguna referencia al valor añadido que aportaría el reconocimiento de la Universidad Europea de Andalucía.

Asimismo, se sugiere hacer mención a la obligación de aportar los estudios económicos básicos que aseguren la viabilidad financiera del proyecto, de conformidad con el artículo 7.1.c) del texto refundido de la Ley Andaluza de Universidades, que dispone dicho requisito para el reconocimiento de las Universidades privadas.

Por otro lado, en relación con el párrafo quinto, que recoge: *“En el expediente de reconocimiento de la Universidad Europea de Andalucía, se ha solicitado por la Secretaría General competente en materia de universidades el informe preceptivo de la Conferencia General de Política Universitaria, así como el informe preceptivo del Consejo Andaluz de Universidades y el de la Agencia para la Calidad Científica y Universitaria de Andalucía”*, se sugiere que conste el sentido favorable o desfavorable de dichos informes; así, el artículo 5.1 del texto refundido de la Ley Andaluza de Universidades dispone que el reconocimiento se realizará por Ley del Parlamento de Andalucía cuando cumplan los requisitos básicos exigidos en la Ley Orgánica de Universidades y en la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo, previo informe del Consejo Andaluz de Universidades y de la Conferencia General de Política Universitaria. En este sentido, el artículo 4.5 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, establece que: *“Para el reconocimiento de las Universidades privadas, que tendrá carácter constitutivo, será preceptivo el informe del Consejo de Coordinación Universitaria en el marco de la programación general de la enseñanza universitaria. Lo dispuesto en los apartados 3 y 4 anteriores será de aplicación análogamente a las Universidades privadas”*. Y el artículo 28.b) señala que el Consejo de Universidades debe informar las disposiciones legales y reglamentarias que afecten al sistema universitario en su conjunto.

Por lo que respecta al párrafo noveno, el mismo viene a reproducir de manera íntegra el contenido del artículo 5 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, considerándose innecesario y sugiriéndose que se haga solo una remisión al contenido de dicho



FIRMADO POR	MARIA RODRIGUEZ BARCIA MIGUEL ANGEL DABAN CASTRO	21/12/2023	PÁGINA 1/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



artículo.

En relación con el párrafo decimosexto, se sugiere explicar cuáles son las cargas administrativas innecesarias que se han eliminado.

Como consideraciones formales, se hacen las siguientes:

Con carácter general se sugiere homogeneizar la utilización del término “universidad” cuando no se hace referencia a la Universidad Europea de Andalucía, ya que el mismo aparece a lo largo del texto tanto en mayúscula como en minúscula inicial.

Página 2, segundo párrafo: se propone eliminar el término “entonces” en la frase: “[...] mediante el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 1.2 de la ~~entonces~~ Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades”.

Página 2, cuarto párrafo: se propone indicar el significado de las siglas “UEA”, por ser la primera vez que aparece en el texto, así como utilizar signo de puntuación *coma* en la frase: “De acuerdo con el marco jurídico expuesto, la entidad Iniciativa Educativa UEA (Universidad Europea de Andalucía), Sociedad Limitada Unipersonal, solicitó el reconocimiento de la Universidad Europea de Andalucía [...]”.

Página 2, séptimo párrafo: de acuerdo con el apéndice a) de las Directrices de técnica normativa, se debe escribir con minúsculas las referencias a las partes de la propia norma. Se sugiere, por tanto, escribir con letra inicial minúscula el término “Anexo” en la frase: “[...] se dispone su estructura, que se conforma en el anexo de la presente Ley”, proponiéndose la revisión del proyecto normativo en ese sentido.

Página 3, tercer párrafo: se propone, al objeto de evitar confusión, citar los artículos a los que se hace referencia de la siguiente manera, en la frase: “[...]la presencia equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos, que tiene su traslación en la educación superior, según lo previsto en los artículos 20 y 21.2 y 21.4 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre”.

Página 3, sexto párrafo: Se propone alterar la disposición del signo de puntuación *coma* en la frase: “[...] lo que justifica el proyecto normativo en virtud de los distintos mandatos legales establecidos no solo por normativa andaluza; sino, también, estatal, al producirse un aumento de la competitividad [...]”.

Página 4, tercer párrafo: se propone utilizar en singular el término “pública”, ya que el mismo hace referencia a “información” y no a “audiencia”, en la frase: “[...]los informes preceptivos y los trámites de participación ciudadana tales como la consulta pública previa, la audiencia y la información públicas”.

Observaciones a la parte dispositiva:

En el artículo 2, al objeto de cumplir con el principio de seguridad jurídica, se propone concretar la normativa estatal y autonómica a la que se hace referencia en la frase: “2. Para el reconocimiento de nuevos centros en la Universidad Europea de Andalucía y la implantación de nuevas enseñanzas conducentes a títulos oficiales con validez en todo el territorio nacional, se exigirá el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa estatal y autonómica en materia de universidades, una vez se acredite que se cuenta con los medios y recursos necesarios”. Dicha sugerencia se hace extensible al resto de las veces en las que en el texto se hace referencia, de forma genérica, a la normativa estatal y/o autonómica.

La Intervención General de la Junta de Andalucía, por su parte, hace las siguiente consideraciones:

FIRMADO POR	MARIA RODRIGUEZ BARCIA	21/12/2023	PÁGINA 2/6
	MIGUEL ANGEL DABAN CASTRO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En relación con el artículo 5, relativo a las *Garantías*, en su apartado 3, establece: “*Con carácter previo a la autorización de la puesta en funcionamiento de la universidad por Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, la Consejería competente en materia de universidades verificará las garantías aportadas en el expediente de reconocimiento de la Universidad para cumplir con lo previsto en el apartado 1, así como para hacer frente a los compromisos de la misma y su sociedad promotora respecto de las personas integrantes de su comunidad universitaria*”. En la redacción del referido precepto, donde dice “*garantías aportadas*”, debería especificarse “*garantías de financiación aportadas*”. En este sentido debe tenerse en cuenta que el texto refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero (en adelante TRLAU), en el artículo 7, establece, entre otros requisitos, para el reconocimiento de una Universidad privada, la obligación de “*aportar los estudios económicos básicos que aseguren la viabilidad financiera del proyecto, incluyendo, entre otras partidas, las que aseguren el desarrollo de la investigación, así como las garantías de su financiación*”.

Por tanto, según el referido precepto, las garantías de la financiación de la Universidad privada, tienen que aportarse obligatoriamente, con anterioridad al acto de reconocimiento siendo este un requisito necesario para el mismo. Por consiguiente, se considera que sería lógico que la Consejería competente en materia de universidades verificase dichas garantías de financiación, antes de efectuarse el reconocimiento de la Universidad privada. Por este motivo, no se entiende que en el proyectado precepto se establezca que la verificación de las garantías se efectuará con “*carácter previo a la autorización de la puesta en marcha*”, cuando dicha autorización es un acto posterior al del reconocimiento que, en principio, no debería concederse sin que quedase previamente verificada la obligatoria aportación de las exigidas garantías de financiación.

En relación con esta misma cuestión, el artículo 6, relativo a la *Inspección y control*, en su apartado 4, establece: “*La Consejería competente en materia de universidades solicitará a la Universidad Europa de Andalucía la realización de auditorías, con la periodicidad que se considere conveniente y nunca inferior a un año, con objeto de verificar que se mantienen las condiciones de viabilidad económica que se han tenido en cuenta para el reconocimiento.*” Por tanto, una vez más parece evidente que las garantías de financiación que formarían parte de las referidas “*condiciones de viabilidad económica*” han de tenerse en cuenta para el reconocimiento.

Además, en el sexto párrafo de la exposición de motivos, se indica que: “*Teniendo en cuenta que la fecha de presentación de la solicitud para el reconocimiento de la universidad privada se formuló el 22 de diciembre de 2020, resulta de aplicación el régimen jurídico existente al momento temporal de la presentación de la solicitud, esto es, el contenido en el Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, de creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades y centros universitarios, y en el resto de normativa de aplicación. [...]*”. El citado Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, en su artículo 9, relativo a la *Garantía de actividad*, en el mismo sentido que el artículo 7 del TRLAU, establece lo siguiente: “*Las universidades deberán garantizar el mantenimiento de sus actividades durante el tiempo necesario para la consecución de los objetivos académicos e investigadores establecidos en su programación. A estos efectos, para la creación de universidades públicas o el reconocimiento de universidades privadas, y su posterior autorización, se deberán aportar: a) Las universidades privadas deberán aportar las garantías que aseguren su financiación económica, que serán proporcionales al número de títulos ofertados y de alumnos matriculados y se calcularán en función de la oferta docente, así como un plan de viabilidad y cierre para el caso de que su actividad resulte inviable.[...]*”.

Por todo lo anterior, se reitera que la Consejería competente en materia de universidades debería verificar la aportación de las garantías que aseguren la financiación económica de la Universidad privada

FIRMADO POR	MARIA RODRIGUEZ BARCIA	21/12/2023	PÁGINA 3/6
	MIGUEL ANGEL DABAN CASTRO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



“Universidad Europea de Andalucía”, antes de que se efectúe el reconocimiento de la misma.

Por lo que respecta al contenido del artículo 7, apartado segundo, debe reiterarse la observación realizada por esta Consejería en la fase del procedimiento de presentación del texto, de acuerdo con lo manifestado por la Dirección General de Patrimonio. Así, en el caso de que el carácter del patrimonio de la Universidad sea privativo, no se entiende que quepa referirse a su afectación ni al régimen de titularidad y reversión que se predica en el artículo 58 de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (LOSU) para bienes públicos afectos.

Por otro lado, en el caso de que se contemple la posibilidad de que operen estas Universidades privadas en inmuebles de titularidad pública, no tendría cabida en nuestra normativa autonómica la cesión de uso gratuita, pues sería difícil justificar que su uso sea benéfico o social. No tendría sentido plantear la reversión que es propia del régimen jurídico de cesiones gratuitas, como se contempla en la normativa patrimonial y universitaria pública. El uso de bienes de dominio público por entidades universitarias debería realizarse a cambio del pago de un canon o renta, dentro de una relación jurídico-privada, como la que podría mantenerse entre la Administración Pública y cualquier otra entidad privada. No obstante, el régimen patrimonial de las entidades locales amplía el supuesto de cesión gratuita a “entidades sin ánimo de lucro” y de este modo podría entenderse que el Ayuntamiento de Málaga ceda gratuitamente un inmueble a la Universidad, en virtud del artículo 78 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, aprobado por el Decreto 18/2006, de 24 de enero. Estaríamos ante una cesión de un bien que difícilmente podría calificarse como mutación demanial, en los términos referidos por la Consejería competente en materia de universidades, ya que el cesionario no es una Administración Pública.

La actual redacción del artículo 7.2 puede dar lugar a confusión por cuanto, sin aclarar cuál es la titularidad ni el régimen jurídico de su patrimonio, se refiere a su afectación al uso “como Universidad” pues la afectación se predica de funciones o competencias públicas y sería más preciso aludir a la afectación a funciones propias del sistema universitario, en los términos descritos por el artículo 2 de la LOSU. Pero la afectación referida se predica del patrimonio público, no del privado. En un sentido amplio se quiere entender que el término “afectación” se refiere al uso o destino que se da al patrimonio y está sujeto a la autorización de la Junta de Andalucía a través de la Consejería con competencia en materia de universidades. La inscripción de la afectación en el Registro de la Propiedad es propia del régimen de cesión de uso gratuito, y se predica tanto en la normativa estatal como en la de bienes de entidades locales de Andalucía. Tiene su sentido, en el paralelismo que la normativa patrimonial realiza de las cesiones de uso gratuita y las donaciones sujetas a condición modal, ya que en ambos casos se transmite la titularidad de modo gratuito sometido a una condición cuyo incumplimiento supone la pérdida de la condición de propietario y la restitución o reversión del bien. Resulta ajeno a un régimen de titularidad propia y privada. Solamente tendría sentido incluirlo en caso de que se prevea la cesión gratuita de bienes de dominio público de otras Administraciones. En ningún caso de la Autonómica, ya que, como antes se ha expuesto, no cabe esta cesión en nuestra normativa.

En relación con la disposición transitoria única. *Adaptación de la Universidad y sus centros universitarios a los requisitos establecidos en el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios*, la misma establece: “La Universidad Europea de Andalucía dispondrá de hasta cinco años desde la concesión de la autorización para que pueda adaptarse a los requisitos establecidos en el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de conformidad con lo previsto en su disposición transitoria primera, apartado 2”. Sin embargo, el citado Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, en la referida disposición transitoria primera, apartado 2, establece lo siguiente: “2. Las universidades y centros ya creados o reconocidos, pero aún no autorizados, dispondrán de hasta cinco años desde la concesión de la autorización para que puedan

FIRMADO POR	MARIA RODRIGUEZ BARCIA MIGUEL ANGEL DABAN CASTRO	21/12/2023	PÁGINA 4/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



adaptarse a los nuevos requisitos establecidos”.

Por tanto, debería quedar justificado que este régimen transitorio sea aplicable al presente caso, dado que el mismo se contempla para las universidades y centros que estén creados o reconocidos a la fecha de entrada en vigor del citado Real Decreto 640/2021, de 27 de julio; esto es, a los 20 días de su publicación en el BOE n.º 179, de 28 de julio de 2021, y la Universidad privada “Universidad Europea de Andalucía” está siendo reconocida mediante este anteproyecto de ley que ahora inicia su tramitación.

En cuanto a la disposición derogatoria, se propone revisar la necesidad de la misma, dada la materia objeto del proyecto normativo.

Por otro lado, el anteproyecto de ley deberá supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, de conformidad con lo exigido por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en el apartado 3 de su artículo 7. *Principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.*

Como consideraciones formales, se hacen las siguientes:

Artículo 1.3: se propone prescindir del término “Málaga”, para aludir a la provincia en la que se encuentra el municipio donde radica la sede de la Universidad, por coincidir con el mismo o, alternativamente, indicar que se trata de la provincia, en la frase: “La Universidad Europea de Andalucía se establecerá en la Comunidad Autónoma de Andalucía y su sede estará en el municipio de Málaga (provincia de Málaga)”.

Artículo 3.1: se propone revisar la utilización de mayúscula inicial en el término “Decreto”, ya que en la parte expositiva se utiliza en minúscula, en la frase: “Mediante Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, a propuesta de la Consejería competente [...]”. Dicha sugerencia se hace extensible al artículo 5.

Artículo 3.2: se propone introducir el término “Andaluz” en la frase: “Asimismo, el Consejo de Gobierno autorizará la implantación de las enseñanzas universitarias incluidas en la solicitud de inicio de actividades que hubiesen obtenido la resolución de verificación favorable del Consejo Andaluz de Universidades, [...]”.

Artículo 3.3: se propone, de acuerdo con las Directrices de técnica normativa, prescindir del título completo de la Ley a la que se hace referencia, por haberse nombrado con anterioridad en el articulado, en la frase: “[...] de conformidad con el artículo 12 del Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, ~~de creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades y centros universitarios~~”.

Artículo 4.3: se propone revisar la redacción: “La Universidad garantizará que en el régimen del derecho de acceso y permanencia no exista regulación, o de él resulte situación práctica de hecho, que suponga una discriminación por razón de sexo, orígenes étnicos o sociales, lengua, cultura, religión, ideología, características genéticas, nacimiento, patrimonio, discapacidad, edad, orientación sexual o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. La prohibición de discriminación no impedirá acciones positivas en beneficio de sectores, grupos o personas desfavorecidas”, ya que pudiera parecer que no es necesaria la existencia de regulación alguna para tramitar el acceso y permanencia en la Universidad, y no que de dicha regulación no resulte alguna práctica que suponga una discriminación. Un modelo de texto alternativo podría ser: “La Universidad garantizará que en la regulación del régimen del derecho de

FIRMADO POR	MARIA RODRIGUEZ BARCIA	21/12/2023	PÁGINA 5/6
	MIGUEL ANGEL DABAN CASTRO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



acceso y permanencia no resulte situación práctica de hecho que suponga una discriminación [...].”

Artículo 4.4: se propone utilizar el signo de puntuación *coma* para acotar la expresión “*como criterios para la concesión*” en la frase: “*La Universidad establecerá un sistema propio de becas y ayudas al estudio en el que se tendrán en cuenta, como criterios para la concesión, el expediente académico y las circunstancias socioeconómicas del estudiantado*”.

El presente informe se emite sin perjuicio del resto de los informes que deberán solicitarse y emitirse, así como de los documentos que deberán acompañar al proyecto normativo, de conformidad con la normativa aplicable en el procedimiento de elaboración del mismo, y en especial en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera.

El Jefe del Servicio de Legislación

Fdo.: Miguel Ángel Dabán Castro

Vº Bº

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Fdo.: María Rodríguez Barcia

FIRMADO POR	MARIA RODRIGUEZ BARCIA	21/12/2023	PÁGINA 6/6
	MIGUEL ANGEL DABAN CASTRO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	