

Expte: N.I. Núm 74/2023  
Ref. RBP/AML

**INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA, A TRAVÉS DE SU SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS, EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE RECONOCIMIENTO DE LA UNIVERSIDAD ALFONSO X EL SABIO MARE NOSTRUM**

Desde la Secretaría General de Universidades, se remitió a esta Secretaría General Técnica, el texto arriba citado para la emisión del preceptivo informe previsto en el artículo 43.5 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por ello, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.2.e) del Decreto 158/2022 de 9 de agosto, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación y la Instrucción 1/2017, de 12 de abril, de la Viceconsejería de Economía y Conocimiento por la que se establece el procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general, de acuerdos del Consejo de Gobierno, del presupuesto de gastos, de convenios de colaboración y otros procedimientos administrativos en el ámbito de esta Consejería, se emite el presente informe con carácter preceptivo y no vinculante.

**1. ANTECEDENTES Y TRAMITACIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO**

Mediante comunicación interior de 10 de noviembre de 2023, la Secretaría General de Universidades remite al Servicio de Legislación y Recursos de esta Consejería de Universidad, Investigación e Innovación, el expediente administrativo en tramitación para la aprobación del anteproyecto de ley precitado para su tramitación.

Así, consta en el expediente la siguiente documentación:

- Propuesta de 4 de octubre de 2023, de la Secretaría General de Universidades, para la apertura del trámite de consulta pública previa.
- Visto bueno del Consejero a la propuesta de resolución, por la que se establece el trámite de consulta pública previa al expediente de reconocimiento por la Ley de la Universidad Alfonso X El Sabio Mare Nostrum, de fecha 5 de octubre de 2023.
- Resolución de 6 de octubre de 2023, de consulta pública previa de la Secretaría General de Universidades y anexo referido a la consulta pública previa.
- Diligencia sobre el trámite de consulta pública previa, de fecha 23 de octubre de 2023.
- Memoria justificativa, de fecha 25 de octubre de 2023, de la Secretaría General de Universidades, relativa al “Anteproyecto de Ley de reconocimiento de la Universidad Alfonso X El Sabio Mare Nostrum”.
- Informe de evaluación de impacto de género de fecha 25 de octubre de 2023.



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 1/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



- Memoria económica, de fecha 25 de octubre de 2023, de la Secretaría General de Universidades, relativa al “Anteproyecto de Ley de reconocimiento de la Universidad Alfonso X El Sabio Mare Nostrum”.
- Anexo E-Informes, de 25 de octubre de 2023, de la Secretaría General de Universidades.
- Memoria justificativa, de 25 de octubre de 2023, de la Secretaría General de Universidades, del cumplimiento de los principios de buena regulación a los que se refiere el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Informe de 25 de octubre de 2023, de la Secretaría General de Universidades, de valoración de cargas administrativas relativas al Proyecto normativo.
- Criterios de Incidencia para determinar la incidencia de un proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.1) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de promoción y defensa de la competencia de Andalucía, cumplimentado por la Secretaría General de Universidades, con fecha 25 de octubre de 2023.
- Memoria de 25 de octubre de 2023, de la Secretaría General de Universidades, de evaluación del enfoque de los derechos de la infancia y la adolescencia, relativo al “Anteproyecto de Ley de reconocimiento de la Universidad Alfonso X El Sabio Mare Nostrum”.
- Memoria de 25 de octubre de 2023, de la Secretaría General de Universidades, de evaluación del enfoque de los derechos de la familia, relativo al “Anteproyecto de Ley de reconocimiento de la Universidad Alfonso X El Sabio Mare Nostrum”.
- Borrador del proyecto normativo.
- Propuesta de 25 de octubre de 2023, de la Secretaría General de Universidades, de inicio de expediente relativo al “Anteproyecto de Ley de reconocimiento de la Universidad Alfonso X El Sabio Mare Nostrum”
- Decisión motivada de los Trámites de Audiencia e Información Pública de 25 de octubre de 2023, de la Secretaría General de Universidades
- Orden de 26 de octubre de 2023, del Consejero de Universidad, Investigación e Innovación de inicio de expediente relativo al Anteproyecto de Ley de reconocimiento de la Universidad Alfonso X El Sabio Mare Nostrum.

En relación con la tramitación llevada a cabo por la Secretaría General Técnica, a través de su Servicio de Legislación y Recursos, se ha cumplido lo establecido en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.

Así, mediante Resolución de la Secretaría General Técnica de esta Consejería de Universidad, Investigación e Innovación, con fecha de 14 de noviembre de 2023, se acuerda la apertura del trámite de audiencia a la ciudadanía y la solicitud de petición de informes facultativos.

La apertura del trámite de audiencia a la ciudadanía se fundamenta en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en lo que sea aplicable, y en el artículo 43.6 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, concediéndose a tales efectos un plazo de 15 días hábiles contados desde el día siguiente a la notificación del trámite, para que las entidades cuyos fines guardan relación directa con el objeto del proyecto normativo puedan realizar observaciones.

Para ello, la Secretaría General de Universidades ha relacionado las siguientes entidades:

1. Universidad de Almería.



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 2/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



2. Universidad de Cádiz.
3. Universidad de Córdoba.
4. Universidad de Granada.
5. Universidad de Huelva.
6. Universidad Internacional de Andalucía.
7. Universidad de Jaén.
8. Universidad de Loyola.
9. Universidad de Málaga.
10. Universidad Pablo de Olavide.
11. Universidad de Sevilla.
12. Consejo Asesor de los Estudiantes Universitarios de Andalucía
13. Comisiones Obreras (CCOO) Andalucía
14. Unión General de Trabajadores (UGT) – Andalucía.
15. Central Sindical Independiente y de Funcionarios Andalucía (CSIF- Andalucía).
16. Confederación de Empresarios de Andalucía.
17. Promotora Educación Superior Andalucía S.A.U

Dicho envío fue suscrito con fecha de 14 de noviembre de 2023.

También se abre trámite de solicitud de informes facultativos que se establece en el artículo 43.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, concediéndose a tales efectos un plazo de 10 días hábiles para que presenten las observaciones que consideren oportunas en orden a garantizar el acierto y la legalidad de la disposición.

La petición de informe facultativo se ha realizado a las siguientes entidades:

- En el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía: al resto de Consejerías de la Junta de Andalucía, a través de las respectivas Secretarías Generales Técnicas, con indicación para que, si lo estiman conveniente, den traslado del proyecto normativo a sus distintos órganos y entidades instrumentales adscritas que pudieran verse afectados por razón de la materia por su tramitación.

Dichos envíos fueron suscritos por la Secretaria General Técnica con fecha 15 de noviembre de 2023.

De dichas solicitudes de observaciones se ha obtenido la siguiente respuesta:

- Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional con fecha de 27 de noviembre de 2023, con observaciones.
- Consejería de Empleo, Empresas y Trabajo Autónomo con fecha de 29 de noviembre de 2023, sin observaciones.
- Consejería de Salud y Consumo con fecha de 30 de noviembre de 2023, sin observaciones.
- Consejería de Turismo, Cultura y Deporte con fecha de 28 de noviembre de 2023, con observaciones.
- Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda con fecha de 27 de noviembre de 2023, con observaciones.



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 3/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



- Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad con fecha de 20 de noviembre de 2023, sin observaciones.
- Consejería de Industria, Energía y Minas con fecha de 23 de noviembre de 2023, sin observaciones.
- Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, con fecha de 24 de noviembre de 2023, sin observaciones.
- El Consejo Asesor de Estudiantes Universitarios de Andalucía, con fecha de 5 de diciembre de 2023, que realiza observaciones.
- Promotora de Educación Superior Andaluza, con fecha de 5 de diciembre de 2023, con observaciones.
- Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos con fecha de 22 de diciembre de 2023, con observaciones.

Asimismo, con carácter preceptivo, se han solicitado los siguientes informes:

- A la Dirección General de Presupuestos de la Consejería Economía, Hacienda y Fondos Europeos, de conformidad con lo previsto 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 económica –financiera. Solicitado mediante comunicación interior al Servicio de Presupuestos y Gestión Económica de fecha de 13 de noviembre de 2023, de conformidad con lo establecido en el capítulo 2.º, apartado 4.º, n.º 6, letra a) de la Instrucción 1/2017, de 12 de abril. El Informe de la D.G. de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea, fue suscrito con fecha de 23 de noviembre de 2023.
- A la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación, de conformidad con lo previsto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del informe de evaluación del impacto de género. El informe fue solicitado con fecha 13 de noviembre de 2023, a través de comunicación interior. Se emiten observaciones por parte de la Unidad de Igualdad de Género al texto propuesto, con fecha de 27 de noviembre de 2023.
- A la Secretaría General de Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto en artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía. Dicho envío fue suscrito por la la Secretaria General Técnica de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación, con fecha 13 de noviembre de 2023. Se emiten observaciones al texto propuesto con fecha de 15 de noviembre de 2023.
- Al Consejo Andaluz de Universidades, de conformidad con lo previsto en el artículo 80.b) del Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por Decreto Legislativo 1/2015, de 8 de enero. La petición fue suscrita con fecha de 13 de noviembre de 2023, por la Secretaria General Técnica de la Consejería Universidad, Investigación e Innovación. Se emiten observaciones al texto propuesto con fecha 23 de noviembre de 2023.

Asimismo, y salvo mejor criterio, entendiendo por parte del centro directivo que impulsa el proyecto



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 4/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



normativo que el mismo no afecta al sistema universitario en su conjunto, no se ha solicitado el informe al Consejo de Universidades previsto en el artículo 16.1.b) de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario.

Se ha dado traslado de la documentación que conforma el expediente a la Unidad de Transparencia de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación, conforme a lo establecido en el artículo 13.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en escrito con fecha 16 de noviembre de 2023.

Se publica Resolución de la Secretaría General Técnica, por la que se somete a información pública el “Anteproyecto de Ley de de la Universidad Alfonso X El Sabio Mare Nostrum”, en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, número 223, fechado el 21 de noviembre de 2023, estableciendo un plazo para realizar observaciones, si se estimase conveniente, de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente al de la publicación de dicha Resolución en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. Al respecto, este Servicio de Legislación y Recursos recibió con fecha 5 de diciembre de 2023 las observaciones de la Asociación de Universidades Públicas Andaluzas (AUPA).

Se remiten a la Secretaría General de Universidades las observaciones del proyecto normativo emitidas por los diversos centros, tanto en petición de informes preceptivos como facultativos, con el objeto que se efectúen las modificaciones que se estimen oportunas a la vista de las observaciones formuladas, que se acepten y justifique la no aceptación de las restantes, de conformidad con lo previsto en el capítulo 2.º, apartado 4.º, número 6 de la Instrucción 1/2017, de 12 de abril, de la Viceconsejería de Economía y Conocimiento.

La Secretaría General de Universidades, mediante comunicación interior de fecha 21 de diciembre de 2023 , remite al Servicio de Servicio de Legislación y Recursos de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación, una nueva versión del proyecto normativo objeto de informe integrando las propuestas aportadas en el período de alegaciones tras recabar los informes, así como informe sobre la aceptación y rechazo de las aportaciones recibidas.

En esta comunicación interior, además se solicita la emisión de informe por la Secretaría General Técnica de esta Consejería, a través de su Servicio de Legislación y Recursos.

En cuanto a la tramitación del anteproyecto de ley, éste ha seguido lo preceptuado por la regulación aplicable al procedimiento de elaboración de leyes en el ámbito andaluz, teniendo en cuenta la aplicación de lo previsto en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre y demás normativa de aplicación.

## 2. FUNDAMENTO COMPETENCIAL

El Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye en su artículo 53 a esta comunidad autónoma, la competencias en materia de universidades:

“1. Corresponde a la Comunidad Autónoma, en materia de enseñanza universitaria, sin perjuicio de la autonomía universitaria la competencia exclusiva sobre:

[...]

b) La creación de universidades públicas y la autorización de las privadas.

c) La aprobación de los estatutos de las universidades públicas y de las normas de organización y funcionamiento de las universidades privadas.



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 5/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



2. Corresponde a la Comunidad Autónoma, en materia de enseñanza universitaria, sin perjuicio de la autonomía universitaria, la competencia compartida sobre todo aquello a que no hace referencia el apartado 1, que incluye en todo caso:

a) La regulación de los requisitos para la creación y el reconocimiento de universidades y centros universitarios y la adscripción de estos centros a las universidades.

[...]

c) La adscripción de centros docentes públicos o privados para impartir títulos universitarios oficiales y la creación, la modificación y la supresión de centros universitarios en universidades públicas, así como el reconocimiento de estos centros en universidades privadas y la implantación y la supresión de enseñanzas.”

El artículo 8 del Decreto del Presidente 10/2022, de 25 de julio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, atribuye a esta Consejería las competencias en materia de Universidad, Investigación e Innovación.

Además de lo anterior, por razón de la materia, la competencia en cuanto al texto normativo, viene recogida en el artículo 1.1.a) del Decreto 158/2022 de 9 de agosto, por la que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación, donde se asigna a esta Consejería, las competencias que en materia de enseñanza universitaria corresponden a la Comunidad Autónoma de Andalucía en virtud del artículo 53 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Asimismo, en virtud del artículo 5.1.a) y c) del Decreto referido, le corresponde a la Secretaría General de Universidades todas las funciones relacionadas con las políticas de la Enseñanza Superior Universitaria y, especialmente, la coordinación de las Universidades de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la autonomía universitaria prevista en el artículo 53 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y las previstas en el artículo 28 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

En particular, le corresponde la elaboración de las propuestas de creación, modificación, supresión, adscripción o integración, según correspondan, de Escuelas, Facultades y estructuras universitarias de Estudios de Posgrado, así como de aquellos centros universitarios o institutos universitarios de investigación cuya creación no corresponda a las Universidades.

Por otro lado, le corresponde a la Secretaría General de Universidades, la elaboración de las propuestas de creación o reconocimiento de universidades, así como la autorización de centros que impartan enseñanzas universitarias correspondientes a titulaciones extranjeras.

### 3. CARÁCTER DE LA NORMA

La sentencia STC n.º 176/2015, de 22 de julio, FJ 2, establece la diferencia entre la creación de universidades, en virtud del ejercicio de la libertad reconocida en su artículo 27.6 de la Constitución, y el reconocimiento de las universidades privadas que debe llevarse a cabo mediante la correspondiente autorización una vez comprobado el cumplimiento de los requisitos.

Por lo tanto, el reconocimiento de las universidades privadas se llevará a cabo por Ley del Parlamento de Andalucía, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.a) de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo y el artículo 5.1, párrafo 1.º del Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades.



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 6/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



La ley de reconocimiento tiene carácter singular atendiendo a lo previsto en la STC n.º 223/2012, de 29 de noviembre, FJ 10, donde se establece que tiene naturaleza autorizatoria, que no se ve alterada por la intervención del legislador.

El anteproyecto de ley propuesto obedece a la necesidad de regular el reconocimiento de una nueva universidad privada como instrumento de fomento de la capacidad emprendedora, la investigación y la innovación. Se reconoce en estos ámbitos la necesidad de impulsar la labor de las universidades andaluzas, tal y como recoge el artículo 37.13 del Estatuto de Andalucía.

Así, en relación al rango normativo, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en sus artículos 106.1 y 108, establecen que en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma, el ejercicio de la potestad legislativa corresponde al Parlamento.

Por otro lado, conforme al artículo 43.1 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, corresponde al Consejo de Gobierno la iniciativa legislativa prevista en el Estatuto de Autonomía para Andalucía mediante la aprobación y posterior remisión de los proyectos de ley al Parlamento de Andalucía.

En cuanto al órgano con competencias en la materia para la iniciativa de la elaboración del anteproyecto de ley, conforme al artículo 43.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley se iniciará en la Consejería competente mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto y siguiendo lo previsto en el Decreto del Presidente 10/2022, de 25 de julio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, y en el artículo 1.1.a) del Decreto 158/2022 de 9 de agosto, por la que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación, se asigna a esta Consejería, las competencias para la gestión en materia universitaria correspondiente a la Comunidad Autónoma de Andalucía en virtud del artículo 53 del Estatuto de Autonomía.

Por todo lo anterior, se considera adecuado a derecho tanto la competencia que se ejerce, como el rango normativo utilizado, resultando procedente solicitar Informe del Gabinete Jurídico según el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre. Dicho informe será requerido por esta Secretaría General Técnica a la Jefatura de la Asesoría Jurídica de la Consejería.

#### 4. CONSIDERACIÓN PREVIA.

En la parte expositiva del proyecto normativo se recoge que la normativa aplicable a los requisitos para el reconocimiento de la Universidad se determinan en el Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, de creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades y centros universitarios. Y ello, teniendo en cuenta que la fecha de presentación de la solicitud para su reconocimiento se formuló el 18 de febrero de 2021, resultando, por tanto, de aplicación el régimen existente al momento de dicha solicitud, de conformidad con lo previsto en la disposición transitoria tercera, párrafos a) y e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

“a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación, rigiéndose por la normativa anterior.

e) A falta de previsiones expresas establecidas en las correspondientes disposiciones legales y



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 7/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



reglamentarias, las cuestiones de Derecho transitorio que se susciten en materia de procedimiento administrativo se resolverán de acuerdo con los principios establecidos en los apartados anteriores.”

Según señala el centro directivo que impulsa el proyecto normativo que se informa, ello sería debido a la falta previsión específica para este supuesto en el régimen transitorio establecido por 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.

Por otro lado, la normativa vigente para el reconocimiento de universidades privadas, regulada en el citado Decreto 640/2021, de 27 de julio, contempla en su disposición transitoria primera la adaptación de las universidades y centros universitarios a los requisitos previstos en este Real Decreto:

“1. Las universidades y centros universitarios que, en el momento de entrada en vigor de este real decreto cuenten con su respectiva autorización, dispondrán de hasta cinco años desde dicha entrada en vigor para que puedan adaptarse a los nuevos requisitos establecidos.

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 adaptarse a los nuevos requisitos establecidos.

3. Las universidades o centros que impartan enseñanzas universitarias o títulos de educación superior de ámbito similar al universitario con arreglo a sistemas educativos extranjeros deberán adaptarse a las previsiones de este real decreto en el plazo máximo de tres años a partir de su entrada en vigor. Estas universidades, centros o instituciones deberán tener inscritos los títulos universitarios o equivalentes en un registro específico del RUCT, incorporando la información que se establece en el artículo 15.3 de este real decreto en el plazo máximo de un año desde el momento de la entrada en vigor de este real decreto.”

Ante las dudas interpretativas suscitadas por el régimen transitorio proyectado en esta disposición, ha de tenerse en cuenta que la actual redacción de la disposición transitoria primera del Decreto 640/2021, de 27 de julio, obedece a una observación de carácter esencial, atendida en su totalidad, conforme a lo previsto en el artículo 130.3 del Reglamento Orgánico del Consejo de Estado (Real Decreto 1674/1980, de 18 de julio), y recogida en el Dictamen 540/2021 del Consejo de Estado, de 20 de julio de 2021 (BOE de 28 de julio de 2021), en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

“Precisamente, toda universidad o centro que se cree o reconozca tras la entrada en vigor de la norma proyectada se creará o reconocerá atendiendo a las previsiones de la nueva norma reglamentaria, por lo que para su creación o reconocimiento los órganos legislativos correspondientes deberán tener en cuenta lo en ella establecido. **Es decir, para universidades o centros que no existen en el momento de dicha entrada en vigor, la creación o el reconocimiento deberán otorgarse por el poder legislativo correspondiente atendiendo al derecho vigente en la materia** y solo si los cumplen podrá, en su momento, otorgarse la correspondiente autorización de inicio actividades académicas.”

Dicho lo anterior, se realizan las siguientes observaciones al proyecto normativo.



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 8/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



## 5. OBSERVACIONES AL PROYECTO NORMATIVO

Estudiado el borrador propuesto se hacen las siguientes observaciones:

**Primera.** Con **carácter general** se expone lo que sigue:

- En el borrador del proyecto aparece la parte expositiva correctamente denominada como exposición de motivos, de conformidad con lo establecido en la directriz 11 de las Directrices de técnica normativa de la Administración General del Estado, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, y publicadas mediante Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia por resolución de 28 de julio de 2005 en el Boletín Oficial del Estado, número 180, fechado el 29 julio de 2005.
- Se destaca la adecuada utilización, por parte del centro directivo, de las citas cortas y decrecientes a lo largo del texto del proyecto normativo, de conformidad con lo establecido en la regla 68 de las Directrices de técnica normativa de la Administración General del Estado.

**Segunda.** En cuanto al **título** “Anteproyecto de Ley de reconocimiento de la universidad privada Alfonso X El Sabio Mare Nostrum”, cumple la directriz 5 de las Directrices de Técnica Normativa mencionadas, donde se indica que el título forma parte del texto y permite su identificación, interpretación y cita.

Con ello se observa a través del citado título el principio de seguridad jurídica, permitiendo la identificación de la norma, y del ámbito temporal de aplicación. Además la directriz 7 de las Directrices de técnica normativa mencionadas, determina que el nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquella, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. La redacción del nombre deberá ser clara y concisa y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva. Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición.

**Tercera.** En cuanto a la **exposición de motivos** del texto normativo:

- En el párrafo primero, debería suprimirse la mención que se realiza al Real Decreto 1734/1986, de 13 de junio, sobre traspaso de servicios de la Administración del Estado de la Junta de Andalucía en materia de Universidades, al estar referidos al traspaso que se realiza entre administraciones públicas y que no afectaría a la creación de una universidad privada.
- Se debe suprimir en el párrafo segundo el adverbio “entonces” al referirse a la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.
- Se sugiere mencionar en el párrafo tercero, el artículo 4 del texto refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, por entender que podría completar los requisitos recogidos en los artículos 6 y 7 del mencionado texto.
- En el párrafo cuarto se debe completar la referencia a las modalidades enseñanzas con los términos utilizados en el artículo 1 de la parte dispositiva, adecuando la utilización de la términos según la Ley Orgánica del Sistema Universitario, es decir, modalidades híbrida y virtual.



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 9/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



- Se debe completar el párrafo quinto con el acrónimo (ACCUA) la cita en la exposición de motivos a la Agencia para la Calidad Científica y Universitaria de Andalucía, de acuerdo con sus propios Estatutos aprobados por Decreto 17/2023, de 14 de febrero, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia para la Calidad Científica y Universitaria de Andalucía (ACCUA).
- Se sugiere suprimir el adverbio “temporal” del párrafo sexto, pues al acompañar al sustantivo momento resulta reiterativo quedando la redacción de la siguiente manera:  
“... , el régimen jurídico existente en el momento de la presentación de la solicitud, ...”.
- En el párrafo séptimo y valga pata todo el texto, se recomienda escribir en minúscula la palabra “anexo” de acuerdo con el Apéndice de las citadas Directrices de técnica normativa, apartado a), aplicado por analogía:  
“No se escribirá con inicial mayúscula cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma o a una clase genérica de disposición”
- En el párrafo decimosegundo, dentro de la mención a los principios de necesidad, eficacia y razón de interés general, se sugiere que se haga alguna referencia al valor añadido que aportaría al sistema universitario andaluz el reconocimiento de dicha universidad privada. De conformidad con lo dispuesto 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, es un requisito que se exige y debe acreditar para dicho reconocimiento.
- En el párrafo decimotercero, y teniendo en cuenta la directriz 101 de las Directrices de técnica normativa, que recomienda el uso de un lenguaje claro y preciso, de nivel culto y accesible, debería eliminarse en la parte expositiva, y referido al principio de proporcionalidad, la expresión “en la medida de lo posible”.
- En el párrafo decimoquinto, habría que concordar en número el adjetivo con el sustantivo “información públicas”, siendo el correcto “información pública” .
- En el párrafo decimosexto, siguiendo el informe sobre valoración de cargas administrativas elaborado por el centro directivo, podría sustituirse la redacción dada en relación a la eliminación de las cargas administrativas, y hacerse mención fiel a lo dispuesto en el mencionado informe sobre la existencia de cargas administrativas y su proporcionalidad con respecto al procedimiento.

**Cuarta.** En cuanto a la **parte dispositiva:**

- En el artículo 1, apartado primero, además de suprimirse el uso de los paréntesis utilizados, se recomienda la mención a las modalidades conforme a la Ley Orgánica 2/2023, del Sistema Universitario, debiendo quedar del siguiente modo:  
“ ... impartirá enseñanzas dirigidas a la obtención de títulos de carácter oficial y con validez en todo el territorio nacional, en las modalidades presencial, híbrida o semipresencial y virtual o no presencial ”.



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 10/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



En el apartado segundo, al objeto de cumplir con el principio de seguridad jurídica, se sugiere la siguiente redacción:

“ La Universidad Alfonso X el Sabio Mare Nostrum se regirá por la Constitución, la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, el Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, la presente ley y demás disposiciones que las desarrollen, así como normas propias de organización y funcionamiento”.

El apartado tercero concreta que en el municipio de Málaga se establecerá la sede de la Universidad, siendo más correcto si se quiere concretar además la provincia la siguiente redacción:

“ La Universidad Alfonso X el Sabio Mare Nostrum se establecerá en la Comunidad Autónoma de Andalucía y su sede estará en el municipio de Málaga, en la provincia de Málaga”.

En el apartado cuarto, es necesario destacar que el artículo 10.3 c) del Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, no hace referencia a la aprobación del Consejo de Gobierno de las normas de organización y funcionamiento de la Universidad, por lo que este apartado debería modificar su redacción incluyendo la referencia normativa donde se regula la misma.

- En el **Artículo 2, apartado segundo**, se propone concretar la normativa estatal y autonómica por lo que para garantizar el principio de seguridad jurídica se recomienda determinar la relación de las normas sectoriales y no sectoriales aplicables.
- En el **Artículo 3, apartado primero párrafo 1**, debe escribirse en minúscula la palabra “decreto” de acuerdo con el Apéndice de las citadas Directrices de técnica normativa, apartado a) transcrito mas arriba.

En el apartado primero, párrafo 2, del mismo artículo, se sugiere suprimir la mención a la especial comprobación de los requisitos relativos al personal docente e investigador, a la disponibilidad de infraestructuras y medios materiales, cuando en la línea anterior ya se ha preceptuado la previa comprobación de todos los requisitos señalados en la normativa universitaria. Y ello porque, entendemos que dicha comprobación debería realizarse con el mismo rigor para todos los requisitos señalados y no en especial sólo para algunos. Teniendo en cuenta que la disponibilidad de las instalaciones es uno de los requisitos exigidos, nos manifestamos en el mismo sentido con respecto al párrafo tercero.

En el apartado segundo, párrafo primero, se lee lo que sigue:

“2. 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 de Universidades, para lo que se deberá cumplir con los requisitos básicos establecidos en la legislación para garantizar la calidad de la docencia y la investigación y los límites de admisión de alumnado que pueda establecer la Administración General del Estado”.

En cuanto al mismo es fundamental para una mejor comprensión del texto y en virtud del principio de seguridad jurídica, aclarar por un lado, a qué procedimiento se le exige la verificación favorable del Consejo de Universidades, por otro, si se trata del Consejo Andaluz



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 11/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



de Universidades o del Consejo de Universidades y por último, si el resultado de la verificación debe ser favorable, lo que implicaría dictamen de carácter vinculante. Asimismo, sería recomendable la cita del precepto o preceptos reguladores del dicho procedimiento.

Por otro lado, sería conveniente dejar claro qué requisitos son básicos, entendiendo que hay otros que no lo son y, por lo tanto, no sería necesario cumplirlos, o al menos, los artículos y la norma sectorial concreta en que se especifican.

- En el **artículo 4, apartado cuarto**, falta para una mejor comprensión de su contenido incluir siguientes comas:

“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”.

Además, podría añadirse que aunque la Universidad establezca su propio sistema de becas y ayudas al estudio, el porcentaje que se destine a las mismas debe ajustarse a lo dispuesto en la programación universitaria de Andalucía, de acuerdo con el artículo 7.1.d) del Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades.

- En el **Artículo 5, apartado tercero**, falta la preposición “de” en la frase:

“..., así como para hacer frente a los compromisos de la misma y de su sociedad promotora respecto de las personas integrantes de su comunidad universitaria”.

- Con respecto al **Artículo 6. Inspección y control**, en primer lugar se sugiere su división de acuerdo con la directriz 26 de la Directrices de técnica normativa mencionadas, de acuerdo con la cual a cada artículo le corresponde un tema. De esta manera los dos primeros apartados estarían dentro de un artículo 6 denominado “Inspección” y los párrafos siguientes dedicados a otro tema, pasarían a constituir un nuevo artículo 7 denominado “Control”, lo que supone la necesaria reenumeración del articulado del anteproyecto.

El apartado tercero, la referencia al plazo se debe completar aclarando que la referencia es a días hábiles, para garantizar una mayor seguridad jurídica.

Se sugiere asimismo, que los párrafos que componen el apartado cuarto pasen a ser dos apartados diferentes, de conformidad con la directriz 26 de las Directrices de técnica normativa, de acuerdo con la cual a cada párrafo, le corresponde un enunciado y a cada enunciado, una idea, porque mientras el primer párrafo se refiere a las auditorías, el segundo hace alusión a las memorias anuales.

En el mismo apartado cuarto, pero ya en el párrafo primero, se sugiere que se valore la posibilidad de concretar la periodicidad con la que se va a solicitar la realización de auditorías a la Universidad y, que en caso de no ser posible, quede determinado a través de qué instrumento normativo y qué autoridad lo establecerá.

En el apartado quinto, la alusión a *los estudiantes*, debe ser sustituida por otra más acorde con un uso no sexista del lenguaje. Se sugiere que sería mas correcto de acuerdo con la Instrucción de 16 de marzo de 2005 de la Comisión General de Viceconsejeros, para evitar el uso sexista del lenguaje en todas las disposiciones de carácter general de la Junta de



ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 12/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



Andalucía, sustituir la expresión anterior por referencias tales como “el estudiantado”, “las personas estudiantes”, utilizando de este modo fórmulas más integradoras, dando así cumplimiento a lo establecido en las siguientes normativas: en el artículo 3.8 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía; el artículo 14.11 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres; así como, también, la reiteración del Consejo Consultivo de Andalucía aludiendo a la evitación del lenguaje sexista, como, por ejemplo, en su dictamen núm. 839/2014, FJ III, apartado 1 “in fine” y el apartado IV “Criterios lingüísticos generales” de las Directrices de técnica normativa.

En el último apartado, se lee:

“Transcurridos los plazos previstos en el párrafo anterior sin que se haya regularizado la situación, previa audiencia de la Universidad, la Consejería competente en materia de universidades incoará de oficio el procedimiento de revocación de la autorización de inicio de la actividad por parte de la Administración educativa o informará de ello al Parlamento de Andalucía a efectos de la revocación del reconocimiento de la Universidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 8.3 del Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades”.

En cuanto al mismo se hacen las siguientes observaciones:

De su lectura se extrae que tanto si transcurre el plazo de tres meses sin que se presente el plan de medidas correctoras o el de dos años para ejecutarlo subsanando los requisitos exigidos se iniciará un procedimiento de revocación; sin embargo, no se indica a quién compete determinar si se han cumplido o no estos requisitos, lo que constituye una cuestión fundamental para garantizar la seguridad jurídica en el procedimiento.

Por otro lado, se desprende que ante la situación irregular de la Universidad, la Consejería puede elegir entre dos opciones a elegir, a saber, incoar un procedimiento de revocación o bien informar al Parlamento para que revoque este. Debe tratarse de una errata, por lo que para no conculcar el principio de seguridad jurídica se debe aclarar el procedimiento y desarrollarlo, citando en su caso la normativa de referencia. Asimismo, debería incluirse la previsión de que este procedimiento de revocación se iniciará sin perjuicio del correspondiente procedimiento sancionador en los supuestos previstos en el artículo 18 del Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades.

Por último, la referencia a Administración educativa debe ser sustituida por “Consejería competente en materia de universidades”, ya que en la Comunidad Autónoma Andaluza, la administración educativa corresponde a la Consejería de Educación y, de acuerdo con su normativa, esta no tiene competencias de inspección del Sistema Universitario Andaluz, como se indica en el artículo 145.1 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía:

“La Administración educativa ejerce la inspección sobre todos los centros docentes públicos, concertados y privados, servicios educativos, programas y actividades del sistema educativo de Andalucía, a excepción del universitario, mediante los funcionarios públicos del cuerpo de inspectores de educación, así como los pertenecientes al extinguido cuerpo de inspectores al servicio de la Administración educativa, creado por la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, modificada por la Ley 23/1988, de 28 de julio, que no hubieran optado en su momento por su incorporación al de inspectores de

ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 13/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



educación.”

- En el **artículo 7**, se sugiere que se realice una adaptación del título al contenido del artículo, resultando el mencionado título incompleto al no hacer referencia a los supuestos de actos o negocios que modifiquen la personalidad jurídica o la estructura de la universidad que también están incluidos en el contenido del artículo, y referirse solo a la transmisión o cesión de titularidad de la misma.
- En el **artículo 8 y Disposición transitoria única**, sería conveniente teniendo en cuenta que a esta norma se le han aplicado los requisitos del Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, hacer una reflexión sobre el tiempo que puede transcurrir desde el reconocimiento de esta Universidad hasta la adaptación de los requisitos establecidos en el ahora vigente Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, ya que desde el reconocimiento hasta la solicitud de autorización de inicio de la actividad pueden transcurrir cuatro años y desde la concesión de autorización de inicio de actividad hay un plazo de cinco años para su adaptación al Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, por lo que pueden transcurrir 9 años hasta que la Universidad esté adaptada a los requisitos actuales. Esto debe ser considerado a la hora de una posible reducción del plazo de adaptación previsto, máxime tratándose de una universidad privada que pretende aportar valor añadido al sistema universitario andaluz.
- En la **Disposición transitoria única**, podría incluirse la expresión “para inicio de actividad”, con objeto de quedar mejor expuesta la redacción, sugiriéndose la siguiente:  
  
“ La Universidad Alfonso X el Sabio Mare Nostrum dispondrá hasta de cinco años para el inicio de actividad, desde la concesión de autorización...”
- Finalmente, se propone revisar la necesidad de la **Disposición derogatoria única**, por cuanto se trata de una ley que reconoce *ex novo* una universidad.

Es cuanto cabe informar, salvo mejor criterio fundado en Derecho, o criterio técnico especializado por razón de la materia.

LA JEFA DEL SERVICIO DE  
LEGISLACIÓN Y RECURSO

V.B.  
LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

ROSA DEL MAR BORRACHERO PRADO - SV. LEGISLACION Y RECURSOS		09/01/2024	PÁGINA 14/14
MARIA JOSE LOPEZ LOPEZ - SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO/A			
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	