

**LA PRUEBA DE ACCESO
A LA UNIVERSIDAD COMO PIEZA
ESENCIAL DEL SISTEMA EDUCATIVO**

ESTHER SEIJAS VILLADANGOS

SUMARIO

1. PLANTEAMIENTO. 2. LA PRUEBA DE ACCESO A LA UNIVERSIDAD EN LA CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL PLURIDIMENSIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN. 2.1. Educación *versus* enseñanza. 2.2. Acceso *versus* admisión. 3. PERFILES JURÍDICOS DE LA PRUEBA DE ACCESO A LA UNIVERSIDAD. 3. 1. *Iter* normativo: la perpetuación de la provisionalidad. 3.2. Objetivo y finalidad de la prueba de acceso. 3.3. Coordinadas constitucionales formales. A) Delimitación competencial sobre la prueba de acceso. B) La pluralidad de fuentes normativas implicadas en su diseño. 3.4. Coordinadas constitucionales materiales. A) Los atributos constitucionales de la prueba de acceso. B) Los ámbitos y sujetos implicados. a) Tres ámbitos: Estado, Comunidades Autónomas y Universidades. b) Tres sujetos: alumnos, familias y representantes de centros. 4. TEST DE ESTRÉS A LA PRUEBA: *LEGE DATA*, DESDE SU IMPLEMENTACIÓN EN TIEMPOS DE PANDEMIA O, *LEGE FERENDA*, DESDE LA INCERTIDUMBRE DE LAS PRUEBAS DE MADUREZ DISEÑADAS POR UN GOBIERNO EN FUNCIONES. 5. REFLEXIÓN FINAL

Fecha recepción: 01.03.2023
Fecha aceptación: 04.09.2023

LA PRUEBA DE ACCESO A LA UNIVERSIDAD COMO PIEZA ESENCIAL DEL SISTEMA EDUCATIVO.

ESTHER SEIJAS VILLADANGOS¹

Universidad de León

1. PLANTEAMIENTO

La caracterización de la prueba de acceso a la Universidad como «pieza esencial del sistema educativo» (STC 207/2012, FJ 5) fundamenta la exigencia de ahondar en su análisis desde un plano constitucional, circunstancia que se potencia en la irrenunciable exigencia de que los juristas estimulen su investigación a partir de afrontar los retos de lo cotidiano, atendiendo a las necesidades de la sociedad. Esa tensión helleriana entre normalidad y normatividad² impulsa a no huir de los debates sociales, especialmente vehementes cuando los jóvenes son sus protagonistas. El ruido mediático que ha acompañado a la prueba de acceso a la Universidad, que se intensifica cada primavera, encuentra una calma tensa en sus coordenadas constitucionales. Son ellas las que marcarán este trabajo que se ancla de modo directo en la regulación constitucional del derecho a la educación (art. 27) y en el ajeteo pendular con que el legislador ha afrontado su desarrollo. El objetivo es, por consiguiente, perfilar cuáles son los atributos constitucionales de dicha prueba de acceso, desgranados a partir de referentes formales, como la delimitación competencial o la pluralidad de fuentes que confluyen en su diseño, y materiales, referidos a la incursión en su concepción de principios constitucionales derivados de derechos del mismo orden. Es por ello que la prueba de acceso a la Universidad puede concebirse como un auténtico laboratorio jurídico-constitucional que permite afrontar muchos de los problemas medulares del Estado Constitucional español del siglo XXI (la igualdad entre los ciudadanos, la distribución territorial del poder, las debilidades de la forma de gobierno parlamentaria o la politización y polarización de la educación, espejo de esa misma tensión en

¹ Catedrática de Derecho Constitucional. Facultad de Derecho. Universidad de León. Campus de Vegazana s/n. 24007 León. meseiv@unileon.es. ORCID: 0000-0001-7043-3168.

² Heller, H. (1961). *Teoría del Estado*, México, FCE, p. 269 (1ª ed. 1934).

la implementación de la Constitución). Ese objetivo principal y sus proyecciones se subsumen en otro reto vital que es promover una cultura constitucional, donde los referentes a la Carta Magna impregnen la cotidianeidad, siendo sus actores las personas y las instituciones³. Esta tarea se acometerá desde una metodología esencialmente deductiva que partirá del análisis de la problemática jurídica dimanante de la prueba de acceso, para proceder a su verificación o refutación con la implementación de la prueba. Se realizará una necesaria referencia, *lege data*, a cómo la situación derivada de la declaración del estado de alarma afectó a su desarrollo, haciendo que un diseño provisional se consolide y prolongue su vigencia, y, *lege ferenda*, a cómo se proyecta implementar a partir de 2024⁴ una prueba de madurez como consecuencia de la aplicación de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, *por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*. Es decir, reflexiones globales y particulares, públicas y privadas, teóricas y prácticas, afrontadas desde un plano externo y desde los entresijos de la misma, van a confluir en este trabajo que persigue aunar el interés social y el académico, promoviendo una cultura constitucional, una educación en democracia⁵.

2. LA PRUEBA DE ACCESO A LA UNIVERSIDAD EN LA CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL PLURIDIMENSIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Acotar las coordenadas constitucionales de la prueba de acceso nos lleva a buscar su anclaje en el complejo marco constitucional del sistema educativo en España. Desde su referente matriz, el art. 27 CE, ya podemos evidenciar ese carácter pluridimensional del derecho a la educación⁶, que no solo se expande por el conjunto de la Carta Magna (*v. gr.* art. 20.1.c) referido a libertad de Cátedra, o en los arts. 43.3,

³ Häberle, P. (2018). «El constitucionalismo como proyecto científico», *ReDCE* núm. 29. enero-junio, p. 8.

⁴ La Conferencia Sectorial de Educación, celebrada el 13 de diciembre de 2022, acordó prolongar el periodo transitorio al curso 2027-28, un ejercicio más de lo inicialmente previsto en la propuesta realizada por el Ministerio de Educación y Formación Profesional, el 22 de julio de 2022. El Proyecto de Orden por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la universidad y las fechas máximas de realización y de resolución de los procedimientos de revisión de las calificaciones obtenidas en el curso 2023-2024, publicado el 11 de octubre de 2023, «mantiene el anterior modelo de prueba», con adaptaciones mínimas necesarias para ajustarlo al currículo LOMLOE que sí se ha implantado en 2º de Bachillerato en este curso.

⁵ Díaz Revorio, F. J. y Vidal Prado, C. (eds.), (2021): *Enseñar la Constitución, educar en democracia*, Cizur Menor (Navarra), Editorial Thomson Reuters Aranzadi, 569 págs. En el presente estudio nos centraremos en una perspectiva jurídico-constitucional, pero no será óbice la necesidad de recurrir a un planteamiento multidisciplinar para entender cómo afrontar un proceso de acceso a la Universidad que cumpla con su finalidad. *Op. cit.* p. 25.

⁶ Vidal Prado, C. (2017). *El derecho a la educación en España. Bases constitucionales para el acuerdo y cuestiones controvertidas*, Madrid, Marcial Pons-Fundación Manuel Giménez Abad, p. 14.

51.2, 148.1.17 o 149.1.30, sino que lo trasciende, de la mano del art. 10.2 CE al abrir su regulación a los tratados internacionales, especialmente la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 26) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13) y que acrecienta dicha dimensión inabarcable cuando imprime la necesidad de incorporar toda la legislación autonómica, desde lo contemplado en los Estatutos de Autonomía. No vamos a huir del baile de acrónimos que ha jalonado la regulación del derecho a la educación en nuestro país, desde la LOECE, LODE, LOGSE, LOPEG, LOCE, LOE, LOMCE o la vigente LOMLOE⁷, un auténtico trabalenguas del que nos haremos eco en la parte específica referida al *iter* normativo que ha guiado la prueba de acceso a la Universidad que, a modo de espejo, también ha adoptado diversas denominaciones, desde su alias selectividad, hasta las PAU, PAEU, EBAU, EVAU, EvAU, AVAU, convirtiéndose en un indicador fiable de las vicisitudes por las que ha pasado y pasa el derecho a la educación en España y, particularmente, uno de sus componentes, el acceso a la universidad.

2.1. Educación versus enseñanza

En uno de los pronunciamientos más tempranos del Tribunal Constitucional, pionero en materia educativa a propósito del cuestionamiento de la constitucionalidad de la LOCE, quien fuera su ponente, vio aceptada su petición de ser relevado de redactar parte de la sentencia y, a la par, ejercer su derecho a disentir. D. Francisco Tomás y Valiente, perfila de modo magistral los dos pilares conceptuales sobre los que se erige la regulación constitucional del derecho a la educación: «la distinción entre lo que constituye enseñanza y lo que constituye educación» (STC 5/1981. Voto particular Tomás y Valiente, FJ. 5).

Así pues, la enseñanza⁸ se vincula a la «transmisión de conocimientos científicos», canalizados de un modo ordenado a través de diferentes materias y asignaturas, mientras que la educación se aplicaría a «la comunicación de unas convicciones morales, filosóficas y religiosas, conforme con una determinada ideología» (Tomás y Valiente, *op. cit.*), «adquisición de unos principios, valores e ideales que son alentados

⁷ Una presentación de las mismas se condensa en las siguientes: LO 5/1980, de 19 de junio, *por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares* (LOECE), cuyo cuestionamiento constitucional se resolvió en la STC 5/1981, de 13 de febrero; LO 8/1985, de 3 de julio, *reguladora del Derecho a la Educación* (LODE), que sería objeto de un pronunciamiento constitucional en la STC 77/1985, de 27 de junio; LO 1/1990, de 3 de octubre, *de Ordenación General del Sistema Educativo* (LOGSE); LO 9/1995, de 20 de noviembre, *de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes* (LOPEG); LO 10/2002, de 23 de diciembre, *de Calidad de la Educación* (LOCE); LO 2/2006, de 3 de mayo, *de Educación* (LOE), modificada en 2013 por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, *para la mejora de la calidad educativa* (LOMCE), entre otras enjuiciada en la STC 31/2018, de 10 de abril, y la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE), sobre la que el TC se ha pronunciado en STC 34/2023, de 18 de abril —especialmente interesante para nuestro objeto— y STC 49/2023, de 10 de mayo.

⁸ Rodríguez Coarasa, C. (1998). *La libertad de enseñanza en España*, Madrid, Tecnos, p. 56.

por el conjunto social, en tanto que resultan basilar y comúnmente compartidos»⁹. Enseñar tendría como sinónimo instruir y educar se asimila a formar, a conducir y guiar a los alumnos sobre unas determinadas actitudes vitales.

En nuestra Constitución se introducen ambos conceptos de los que se hace derivar un haz de derechos y libertades¹⁰ que pueden discernirse por su diferente naturaleza, por los distintos titulares y por los objetivos a los que se orientan. Con todo, hay una conexión y una interrelación que topográficamente se evidencia con la ubicación de ambos en el art. 27 CE y, de modo más concreto, se plasma en su apartado primero: «Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza». Buscando separar el grano de la paja, hallaríamos una referencia a la educación en los apartados 2 («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»), 3 («Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación») y 6 («Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales»), mientras que la enseñanza sería el referente de la regulación de los apartados 4 («La enseñanza básica es obligatoria y gratuita»), 5 («Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes»), 7 («Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca»), 8 («Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes») y 9 («Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca»)¹¹.

Teniendo como guía de este discurso el acceso a la Universidad y la prueba en que se materializa, la fijación de este referente base, sobre el que se ha debatido de modo infatigable¹², nos lleva a sostener una conceptualización constitucional amplia del derecho a la educación, focalizada en la enseñanza, en la que se insertan

⁹ En ese sentido, Cámara Villar, G. (2007). «Las necesidades del consenso en torno al derecho a la educación en España», en *Revista de Educación*, n.º 344, p. 62 o Meix Cereceda, P. (2013). *Descentralización de la enseñanza y derechos fundamentales*, Madrid, INAP, p. 120.

¹⁰ Díaz Revorio, J. (2015). «Reflexiones sobre la educación y las libertades públicas en el ámbito educativo» en Carbonell Sánchez, M. coord. (et al.), *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria: Estudios en homenaje a Jorge Carpizo* / Vol. 2, México, UNAM, p. 50.

¹¹ Por todos, Embid Irujo, A. (1983), *Las libertades en la enseñanza*, Madrid, Tecnos, p. 26 o Díaz Revorio, F. J. (1998), «El derecho a la educación», *Parlamento y Constitución*. Anuario, N.º 2, p. 270.

¹² Aláez Corral, B. (2009). «El ideario educativo constitucional como fundamento de la exclusión de la educación diferenciada por razón de sexo de la financiación pública», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 86, p. 34 o Vidal Prado, C. (2017), *El derecho a la educación en España. Bases constitucionales para el acuerdo y cuestiones controvertidas*, op. cit., pp. 22-23.

dos dimensiones: la prestacional¹³, respecto a la cual los poderes públicos habrán de promover la efectividad de este derecho, generando un derecho subjetivo y una obligación para las Administraciones a los efectos de remover todos los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y la de un derecho de libertad, como contenido primario, centrado en una libertad de enseñanza, de creación de centros o en la libertad de cátedra, que habrá de reconducirse a unos parámetros de «homologabilidad», al confluir sobre un objeto único, el acceso a la Universidad.

La prueba de acceso a la Universidad ha de ser un reflejo de esa naturaleza bifronte. Por un lado, se vincula a la enseñanza, porque en ella se evalúan una serie de conocimientos de los estudiantes que se entienden necesarios para poder acceder a la Universidad, y también a la educación, dado que en su definición se concibe como una prueba de madurez¹⁴. Así se denomina en actualidad su homóloga en Italia, «L'esame di maturità» y así se identificó la prueba en España, dentro de la evolución semántica que ha tenido, por ejemplo en 1985¹⁵, en la que se trata realizar una constatación de que quienes aspiran a estudiar en la Universidad tienen un grado de autonomía y desarrollo que les permita afrontar esa etapa. Esa referencia a la madurez que se mantiene en la redacción vigente del art. 38.1 de la LOMLOE, la hallamos en precedentes normativos que definían este proceso como el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, *por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas*, «art. 5. 1. La prueba de acceso tiene por finalidad valorar, con carácter objetivo, la madurez académica del estudiante, así como los conocimientos y capacidades adquiridos en el Bachillerato y su capacidad para seguir con éxito las enseñanzas universitarias oficiales de Grado»¹⁶. En este sentido, el engranaje de la prueba de acceso a la Universidad con el marco constitucional se

¹³ Cotino Hueso, L. (2012), *El derecho a la educación como derecho fundamental*, Madrid, CEPC, p. 168. Sobre la doble dimensión del derecho a la educación, libertad vs. prestacional, véanse SSTC 86/1985, de 10 de julio, FJ. 3 y 81/2021, de 19 de abril, FJ 2.B.

¹⁴ Esta acepción de madurez hay que tomarla aquí en un sentido lato, en el sentido de madurez académica, que constituye uno de los tres elementos que habría de valorar esa prueba única de acceso a los estudios universitarios, junto con los conocimientos adquiridos y con la capacidad de seguir con éxito los estudios universitarios, tal y como reza la vigente redacción del art. 38 1, de la LOE, conforme al art. Treinta y dos de la LOMLOE. Distinta será su acepción en sentido estricto, del denominado «ejercicio general de madurez» que se proyecta en las distintas propuestas del nuevo modelo de pruebas de acceso a la Universidad. (Propuestas de 27 de julio de 2022 y 11 de octubre de 2022, formuladas por el Ministerio de Educación y Formación Profesional. Secretaría de Estado de Educación. Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial).

¹⁵ El art. 1 del Real Decreto 1005/1985, de 26 de junio, *por el que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros universitarios para el curso 1985-86*, las identificaba como «pruebas de madurez o pruebas de aptitud».

¹⁶ En el mismo sentido se articulaba el Real Decreto 1640/1999, de 22 de octubre, *por el que se regula la prueba de acceso a estudios universitarios*. «Artículo 1. Finalidad. Para el acceso a los estudios universitarios será necesario superar una prueba que, junto a las calificaciones obtenidas en el Bachillerato, valorará, con carácter objetivo, la madurez académica de los alumnos y los conocimientos

traduce en la prestación obligatoria que ha dispensar el Estado, una garantía institucional en términos schmittianos, para la materialización de un derecho ex art. 27, que no dudó en tildarse de fundamental por la Ley de Reforma Universitaria, «el derecho fundamental al estudio en la Universidad» (art. 26.1, Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de *Reforma Universitaria*)¹⁷. Es el derecho a acceder a la Universidad (Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de *Universidades*, art. 42. 1. «El estudio en la Universidad es un derecho de todos los españoles en los términos establecidos en el ordenamiento jurídico»), o « el derecho de acceso a los estudios universitarios» (art. 31.1, Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del *Sistema Universitario —LOSU—*)¹⁸.

2.2. Acceso versus admisión

Avanzada por la LO 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades (art. 42.3), la Ley Orgánica de Educación imprimió una modificación sustancial al sistema de ingreso en los centros universitarios mediante la distinción entre el acceso y la admisión (art. 38 y la DA trigésimosexta de la LOE, 2006). Esta distinción se mantiene en la *Ley Orgánica del Sistema Universitario* (art. 3.2.1, que tipifica la admisión del estudiantado como potestad vinculada a la autonomía universitaria y art. 31. 6, que, en el marco del derecho de acceso, se refiere a la potestad del gobierno para establecer límites máximos en la admisión a determinados estudios a partir de las exigencias de la Unión Europea, el Derecho Internacional o el interés general). El acceso a la Universidad deriva de un acto complejo integrado por una «única prueba» (Preámbulo LOMLOE) —que no una prueba única—, a la que se agregarán las calificaciones obtenidas en Bachillerato, cuyo título es preciso ostentar, prueba y calificación que extenderá su validez a las distintas universidades

adquiridos en él». El vigente art. 38 de la LOMLOE reproduce esa conceptualización de la prueba de acceso.

¹⁷ Determinará el desarrollo de la prueba, conforme a ese mandato de garantizar ese «derecho fundamental» el Real Decreto 1005/1985, de 26 de junio, por el que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros universitarios para el curso 1985-86. En su antecedente, desarrollo de la Ley 30/1974, se articulaba un «derecho a un puesto escolar en la Universidad» (art. 1, Real Decreto 2116/1977, de 23 de julio, sobre acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Colegios Universitarios)

¹⁸ Dicho derecho de acceso a los estudios universitarios (art. 31.1) se establece con esa doble dimensión: como derecho (de acuerdo con el art. 27 CE) y como garantía institucional atribuida a las Administraciones Públicas, marcada por la igualdad de oportunidades y condiciones en el ejercicio de este derecho a todas las personas, sin discriminación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37, que bajo el epígrafe de «equidad y no discriminación» relaciona las garantías del estudiantado en el ejercicio de los derechos y los deberes que se regulan, dedicando una referencia específica a la promoción del acceso a estudios universitarios a personas con discapacidad intelectual y por otras razones de discapacidad (art. 37.2).

españolas¹⁹ (art. 38.2 LOE, según redacción LOMLOE). Ese acto de naturaleza teleológica no es pleno, si no se complementa con la admisión —la ponderación hasta alcanzar el ansiado 14—, que habilita el ingreso en una Universidad y Grado concreto.

Es importante esa dualidad conceptual, porque se va a traducir en dos actos jurídicos diferenciados, con distinto régimen regulatorio.

Mientras el acceso se conecta fundamentalmente con el art. 149.1.30 CE (STC 34/2023, de 18 de abril, FJ 14, d), concibiéndose como un acto jurídico anexo a la previa disposición de un título académico, que se materializa en la realización de una prueba específica, con unos atributos que podemos sintetizar en torno a la homogeneidad; la admisión se vincula a la autonomía de las Universidades (art. 27.10 CE), permitiendo que se realicen otros actos como sus propias pruebas de admisión, o se complementen con criterios de «ponderación», a partir de la fijación por el gobierno de las condiciones o normas básicas de selección (art. 149.1.1 y 30). Entre dicha prueba y los procedimientos de admisión en las Universidades se traba, no obstante, una «directa relación» (STC 184/2012, de 17 de octubre, FJ 6 e).

3. PERFILES JURÍDICOS DE LA PRUEBA DE ACCESO A LA UNIVERSIDAD

La prueba de acceso es un interesante crisol en el que tienen cabida sugerentes reflexiones de naturaleza jurídico constitucional.

3.1. *Iter normativo: la perpetuación de la provisionalidad*

La glosa del anclaje normativo de la prueba de acceso a la Universidad puede sintetizarse en dos valoraciones, una polisemia galopante, acentuada por la impronta de la organización descentralizada de nuestro Estado, y un oxímoron, el de su conexión a una transitoriedad permanente.

Respecto al significante, hemos de afirmar que su evolución se ciñe a variadas expresiones como la denominación de Prueba de Aptitud, Prueba de Madurez, Prueba de Acceso a los Estudios Universitarios, Evaluación del Bachillerato, o la que trasciende a todas, Selectividad. También alimentan este juego, el recurrir a sus acrónimos

¹⁹ Se habilitan excepciones para determinados sujetos, como los procedentes sistemas educativos de Estados miembros de la Unión Europea o los de otros Estados con los que se hayan suscrito Acuerdos internacionales aplicables a este respecto, en régimen de reciprocidad, o los que ostenten títulos de técnico superior (Disposición adicional trigésima tercera LOE (2006), revisada por el art. 85 de la LOMLOE).

PAU²⁰, PAEU²¹, EBAU²², EVAU²³, PEvAU²⁴, ABAU²⁵, PBAU²⁶ o EAU²⁷. Habría que agregar que, en este caso, además de suscribir el dicho lampedusiano, que todo cambie un poco, para que todo siga igual, porque en esencia pocas modificaciones hay en la configuración de la naturaleza de la prueba, nos encontramos con otra gran dificultad. Estas evoluciones *versus* involuciones normativas han buscado retar las coordenadas de tiempo y jerarquía sobre las que lógicamente se asentaría la descripción de dicho *iter* normativo. Y ello porque nos encontraremos con Reales Decretos que se adelantan al Real Decreto Ley que les obliga y del que se apartan; con Leyes Orgánicas que parecen buscar su desaparición ante los ojos del ciudadano, pero que siguen activas y omnipresentes; con un proceso normativo que arranca su andadura constitucional, recordando diez años después de la promulgación de la Carta Magna que hay una ley preconstitucional que siguió marcando la pauta en lo que se refiere a pruebas de acceso y para maquillar tal desatino se procedió a su deslegalización, donde digo ley, véase reglamento.

Otro velo de incertidumbre en esta tarea de anclar los referentes normativos de las pruebas de acceso a los estudios universitarios ha de reparar en la conexión de dicha prueba a futuribles que albergan serias dudas sobre su materialización (pactos, compromisos de reformas legales, acuerdos intergubernamentales) y que vinculan su desarrollo a un régimen de transitoriedad e incertidumbre que parece ser perpetuo. El irreductible maridaje entre regulación y relaciones intergubernamentales, entre derecho y política. Por ello, se propone empezar con una referencia a la situación vigente en la actualidad, para verificar esa situación precaria en el repaso retrospectivo de sus referentes normativos, cual *dejà vu*, del que el legislador no ha extraído demasiadas lecciones, lamentablemente.

Si 2023 se concebía, presuntamente, como el último curso de una agónica provisionalidad, marcada por la LOMCE, por la pandemia y por la LOMLOE, donde se incubaba un nuevo formato a aplicar a partir del curso 2023-24, sobre cuyas características y problemática nos pronunciaremos más adelante, el Proyecto de Orden que regulará la prueba en 2024 achaca a la condición de gobierno en funciones el impedimento para afrontar una regulación novedosa y optar por unas «adaptaciones mínimas necesarias» que pongan el viejo vestido de la prueba sobre el remozado cuerpo de

²⁰ Cataluña y Comunidad Valenciana. PAU: Proves d'accés a la universitat.

²¹ Prueba de Acceso a las Enseñanzas Universitarias. Es el acrónimo que se usa en Castilla y León para identificar la prueba de Acceso para mayores de 25 y 45 años.

²² Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Extremadura, La Rioja y Murcia. EBAU: Evaluación de Bachillerato para el Acceso a la Universidad.

²³ Aragón, Castilla La Mancha, Madrid y Navarra. EVAU: Evaluación para el acceso a la Universidad.

²⁴ Andalucía, Ceuta y Melilla. PEvAU: Prueba de Evaluación para el Acceso a la Universidad.

²⁵ Galicia. ABAU: Avaliación de Bacharelato o Acceso á Universidade.

²⁶ Illes Balears. PBAU: prueba de bachillerato para el acceso a la universidad.

²⁷ País Vasco. EAU: Evaluación para el Acceso a la Universidad.

la LOMLOE²⁸. El fundamento jurídico habilitante, indeterminado e incierto donde los haya, que sustenta el modelo actual se remitió a «la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación»²⁹, lo que determinaba que la prueba de acceso a la Universidad sería externamente y con eficacia de prueba de acceso, pero internamente, con diseño y naturaleza de prueba de evaluación del bachillerato³⁰. El gran reto de esa transformación ha radicado en que el cambio de la finalidad de la misma no se ha proyectado sobre su implementación, que sigue siendo el de una prueba de evaluación del Bachiller, afectando a aspectos como su previsible desarrollo en los centros de secundaria o a su proceso de revisión, que contempla un acceso previo y masivo a los ejercicios, antes de que el alumno decida reclamar (art. 10.1, Real Decreto 310/2016, de 29 de julio, por el que se regulan las evaluaciones finales de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato)³¹. El diseño vigente de la prueba de acceso a la Universidad es una mutación *contra legem*, cuyos fundamentos formales son el art. 38, la DT2^a, la DT 2^a bis LOMLOE y el art. 31 LOSU. La descripción más directa se realiza en el apartado primero del art. 38

²⁸ La condición en funciones del gobierno, no impidió que se dictase el Real Decreto 310/2016, de 29 de julio por el que se regulan las evaluaciones finales de Educación secundaria Obligatoria y Bachillerato y al que la normativa vigente (las diferentes órdenes que anualmente han regulado la prueba, incluso el borrador de Orden para 2024) se sigue remitiendo en cuestiones tan trascendentales como la revisión de las calificaciones obtenidas (art. 10) o las adaptaciones para los alumnos con necesidades educativas especiales (art. 4).

²⁹ Real Decreto 562/2017, de 2 de junio, por el que se regulan las condiciones para la obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachiller, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. Este Real Decreto-ley está expresamente derogado en el apartado segundo de la Disposición derogatoria única de la LOMLOE, sin embargo, la referencia al mismo se ha perpetuado en las diferentes órdenes que anualmente regulan la prueba y sobre todo en el diseño y ejecución material de la misma. Así, Orden PCM/63/2023, de 25 de enero, por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la universidad, y las fechas máximas de realización y de resolución de los procedimientos de revisión de las calificaciones obtenidas en el curso 2022-2023.

³⁰ Así, se hace pender una prueba que moviliza anualmente a una media de 300.000 estudiantes, sus familias y el futuro educativo de un Estado, de la DF 5^a, apto. 3^o, de una LOMCE derogada explícitamente, que establecía que la prueba «para el acceso a la Universidad regulada por el artículo 36 bis de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, no será necesaria para obtener el título de Bachiller y se realizará exclusivamente para el alumnado que quiera acceder a estudios universitarios». Pese a que la disposición derogatoria única de la LOMLOE, en su apartado primero, deroga la LOMCE, no obstante, la DT 2^a LOMLOE la recupera al regular el acceso a la Universidad, «hasta la implantación de las modificaciones previstas en esta Ley en relación con el acceso y admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado», esto es *sine die*.

³¹ La Orden que regula la prueba viene remitiendo el proceso de revisión a dicho art. 10. Así, art. 11 de la vigente Orden PCM/63/2023, de 25 de enero. El problema radica en que dicho acceso previo a la revisión era factible cuando esas pruebas se iban a realizar en los centros de Bachillerato, como un elemento para titular, pero son inviables cuando se proyectan sobre una prueba que se hace como única prueba, en sedes universitarias y que implica a miles de estudiantes y miles de ejercicios.

LOE, donde se establece que «para acceder a los estudios universitarios será necesaria la superación de *una prueba que*, junto con las calificaciones obtenidas en bachillerato, *valorará, con carácter objetivo, la madurez académica y los conocimientos adquiridos en él, así como la capacidad para seguir con éxito los estudios universitarios*». Se diseña un concepto nuevo de prueba, pero se avala la continuidad del modelo anterior, porque ese futurible no tiene estructura, ni consenso, ni bases formativas sobre las que erigirse. Esta propuesta pseudo-indeterminada, por un proyecto de real decreto por el que se regulan las características básicas de la prueba de acceso a la Universidad y se establece el procedimiento de cálculo de la calificación de acceso³², no ha encontrado el consenso mínimo, ni ha considerado los tiempos necesarios para su aplicación y esa precariedad preveía ser paliada con unas pruebas piloto que se realizaron en la primavera de 2023³³ con los estudiantes que en ese momento estaban cursando primero de Bachillerato de aquellas Comunidades que no boicotearon la propuesta, postura esta que evidencia la conversión de las autonomías en contrapoderes, orillando las obligaciones competenciales que sus Estatutos establecen.

Si buscamos una construcción retrospectiva de esta prueba, la entrada en vigor de la Constitución no supuso un cambio en el proceso de acceso a los estudios universitarios, que se concentraban en una «Prueba de aptitud», pudiendo hablar de *un primer estadio* en su concepción. Su regulación se acomete por la Ley 30/1974, de 24 de julio, *sobre pruebas de aptitud para acceso a Facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Colegios Universitarios y Escuelas Universitarias*³⁴, a la que la DF 4ª de la LOGSE (1990) le otorgaba continuidad en su vigencia, pese a degradar su eficacia a rango reglamentario³⁵.

³² Distintos textos se fueron publicando por el Ministerio de Educación y Formación Profesional el 27 de julio, 11 de octubre de 2022 y el 9 de febrero de 2023, bajo el rótulo de «Nuevo modelo de prueba de acceso a la Universidad y su implantación gradual».

³³ Se realizaron en 50 centros de 10 comunidades autónomas y de Ceuta y Melilla, el 14 de marzo de 2023. (<https://www.educacionyfp.gob.es/inee/evaluaciones-nacionales/piloto-prueba-acceso-universidad.html>).

³⁴ Conocida como Ley Esteruelas, por su impulso por el entonces Ministro de Educación y Ciencia Cruz Martínez Esteruelas, en esa práctica habitual de personalizar las leyes educativas con el alias del Ministro/a de turno. Su referente es la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, cuyo art. 36 regulaba el acceso a la enseñanza universitaria, estableciéndose la posibilidad de fijar unos criterios de valoración para el ingreso, explicado en el preámbulo de la Ley Esteruelas como «seleccionar a los más capacitados para cada una de las principales vertientes educativas».

³⁵ LO 1/1990, de 3 de octubre, de *Ordenación General del Sistema Educativo*: DF 4.4. «Continuarán en vigor como normas de carácter reglamentario la Ley 30/1974, de 24 de julio, sobre pruebas de aptitud para acceso a Facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Colegios Universitarios y Escuelas Universitarias, y la Ley 19/1979, de 3 de octubre, por la que se regula el conocimiento del Ordenamiento Constitucional en Bachillerato y Formación Profesional de Primer Grado». Su desarrollo reglamentario sería por Real Decreto 406/1988, de 29 de abril, sobre organización de las pruebas de aptitud para el acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Colegios Universitarios y composición de los Tribunales y su derogación –ya vigente la LOE de 1985– se formaliza en 2003 (Real Decreto 1742/2003, de 19 de diciembre, por el que se establece la normativa básica para el acceso a los estudios universitarios de carácter oficiales. Disposición derogatoria única.1.-), como consecuencia de la aprobación de la LO

De sus rasgos regulatorios hemos de destacar la uniformidad y el anonimato (art. 2) con la que concebía, y es que sobre ese primer atributo van a versar las principales preocupaciones de la naturaleza jurídica de la prueba. En el preludio constitucional, el «derecho básico a iniciar estudios de nivel universitario» (art. 1, Real Decreto 2116/1977, de 23 de julio, *sobre acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Colegios Universitarios*) tenía que afrontar el reto de su conciliación con la capacidad de los centros universitarios, esto es resolver una necesidad funcional. En ese propósito selectivo, aunque con un talante más abierto, «no se trata de seleccionar un número restringido de alumnos, sino de reconocer a todos aquellos que están capacitados para iniciar dichos estudios» (Preámbulo Ley 30/1974), se acuña la perdurable expresión de «selectividad», que hoy seguimos usando. No en vano, las universidades se describían como «un bien comunitario digno de protección en la medida en que constituye un presupuesto previo para el ordenado desarrollo de la actividad docente» (art. 2), que ha de ser en su conjunto un sistema coordinado y solidario, lo que llamaremos distrito único, y que tendrá una repercusión decisiva en la naturaleza finalista de la prueba de acceso y en sus atributos. Es decir, la preocupación normativa en ese momento radicaba en conciliar la capacidad de los alumnos para acceder a las universidades y la capacidad de estas para asumirlos —algo que tampoco se ha superado, pues ahora esa problemática se focaliza en determinados grados muy competitivos, en particular Medicina o algún doble grado, como Física-Matemáticas—. Es este problema de gestión de la alta demanda de estudiantes para acceder a la Universidad el *leitmotiv* de la regulación del acceso en la primera década post-Constitución. Bajo el paraguas de Ley 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (LRU), y de la consignación en la misma del «derecho de todos los españoles al estudio en la Universidad»³⁶ (art. 25), se solventa la gestión de las pruebas de acceso y se afronta el problema de la admisión en la Universidad³⁷. Este primer estadio viene marcado por la concatenación de su diseño en la Ley 30/1974, por el Decreto 3514/1974, de 20 de

6/2001, de Universidades, y habiéndose procedido a aprobar en ese *interim* una nueva Ley Orgánica en materia de educación, la LOPEG (1995), reformar la LODE (1999) por el primer gobierno de Aznar y aprobar en 2002 la LOCE, que no llegaría aplicarse.

³⁶ Derecho que se describe como fundamental en el desarrollo reglamentario, «derecho fundamental al estudio» en la Universidad. Así, Exposición de Motivos, Real Decreto 1005/1985, de 26 de junio, por el *que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros universitarios para el curso 1985-86*.

³⁷ Real Decreto 1005/1985, de 26 de junio, por el *que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros universitarios para el curso 1985-86*, que se preocupaba de adecuar la oferta y la demanda de plazas, instaurando unos criterios de valoración para la adjudicación de las plazas disponibles. Entre las curiosidades de esta disposición es reseñable la complejidad casuística con la que se afronta la admisión, que dependería de un promedio entre la nota del curso preuniversitario con la prueba de madurez, pero que atendía a quienes lo hubieran cursado antes de 1974 e incluso antes de 1953, por los distintos planes seguidos. También destaca que el resultado de la prueba de madurez podría ser utilizado para acceder a las Escuelas Universitarias, de modo preferente a la media de las calificaciones del BUP y COU, si era más alta, sabiendo que no era necesario disponer de esa prueba, si se quería estudiar por ejemplo enfermería, magisterio o empresariales, cursadas en Escuelas Universitarias.

diciembre, sobre pruebas de aptitud para el acceso a Facultades, Escuelas Técnicas y Colegios Universitarios, en el que se predicaba el «tipo uniforme» de dichas pruebas en todas las Universidades y se habilitaba al Ministerio de Educación y Ciencia para dictar las disposiciones y adoptar las medidas necesarias para su desarrollo (art. 8) y por la retahíla de Órdenes que lo desarrollaron³⁸. A modo de curiosidad, la introducción de la evaluación de una lengua extranjera en la prueba se sitúa en la Orden de 26 de noviembre de 1984, siendo pospuesta su equiparación con la calificación otorgada a Lengua Castellana y Filosofía a dos años después (Orden de 7 de abril de 1986). La estructura de esta prueba de aptitud constaba de tres ejercicios. El primero estaba integrado por dos partes: la primera, una redacción de carácter general a partir de una presentación por parte de un profesor universitario que departía durante cuarenta minutos y sobre la cual los alumnos deberían redactar su propia concepción del tema y una segunda parte consistente en el comentario de un texto. El segundo ejercicio implicaba responder tres preguntas de Lengua española, Filosofía y Lengua extranjera. Finalmente, el tercero suponía responder por escrito a dos cuestiones correspondientes a dos de las materias, sacadas por sorteo, de la opción elegida por el alumno. Estas materias serán elegidas, necesariamente, una entre las obligatorias de la opción y otra entre las optativas. La media de esas tres pruebas se promediaba con las calificaciones del Bachillerato Superior y en el Curso de Orientación Universitaria, siendo necesario sacar un cinco para superar ese acceso a la Universidad (art. 2, Orden de 9 de octubre de 1979 por la que se regulan los ejercicios y su calificación de las pruebas de acceso a la Universidad).

Un *segundo estadio*, el *nuevo modelo de las pruebas de aptitud* (Orden de 3 de septiembre de 1987). De la mano de José María Maravall y a la sombra de la Ley de reforma universitaria se aprobó una Orden que si, formalmente, se concatenaba con la legislación preconstitucional (Decreto 3514/1974), materialmente aspiraba a alcanzar una meta más ambiciosa, identificando el fundamento de la prueba en «no ser una mera prolongación repetitiva de los exámenes realizados en cursos anteriores, sino que el alumno acredite un nivel de formación general y madurez suficiente para acceder a la Universidad», a la vez que pruebe unos conocimientos específicos que le hagan evidenciar su idoneidad para cursar determinados estudios universitarios. Otro dato interesante, que reconoce abnegadamente el preámbulo de dicha Orden, es algo que no ha abandonado a esta prueba, su articulación a partir de «un conjunto normativo proceloso y de difícil conocimiento y manejo por los interesados»³⁹.

³⁸ Las Órdenes de 9 de enero de 1975, 22 de marzo de 1975, 9 de octubre de 1979, 3 de mayo de 1983, 26 de noviembre de 1984 y 7 de abril de 1986.

³⁹ La estructura de la prueba se centraba en dos ejercicios. El primero se articulaba en dos bloques, uno dedicado al análisis y comentario de un texto en castellano y otro en la lengua extranjera cursada y un segundo bloque en el que había que responder a cuestiones de lengua española y filosofía, a partir de un texto a elegir, respectivamente, entre dos. El segundo ejercicio buscaba esa especificidad, al versar sobre materias obligatorias y optativas de la opción elegida por el alumno. La puntuación definitiva del alumno derivaría de la media aritmética de los dos ejercicios con el promedio de las calificaciones

Desde el punto de vista de las leyes orgánicas en materia educativa, habrá que esperar a la LOGSE, para ver reflejada dicha *prueba de acceso*⁴⁰, *tercer estadio*, como requisito a superar para acceder a los estudios universitarios (art. 29.2). En ese ínterin post LOGSE se elabora una regulación de las pruebas de acceso a la Universidad que se tilda expresamente de un carácter «transitorio y experimental». La Orden que regula la prueba de acceso para los alumnos del Bachillerato LOGSE⁴¹ enfatiza su «carácter único» (art. 2), su vinculación a las modalidades de Bachillerato y a los estudios universitarios a realizar —matiz importantísimo que se ha orillado en el futuro—, articulándose sobre una estructura doble, centrada en un primer ejercicio sobre materias comunes de Bachillerato, donde se buscaba conocer la formación general del alumno a partir de la evaluación de sus destrezas académicas básicas, como la comprensión de conceptos, el manejo del lenguaje y las capacidades para analizar, relacionar y sintetizar, para lo que se realizaba un primer ejercicio integrado por tres partes (análisis de un texto en lengua española y en la lengua cooficial, de otro en lengua extranjera y de un tercero de carácter histórico o filosófico) y otro que versaba sobre tres materias de modalidad cursadas. La calificación de la prueba sería la media de los dos ejercicios, requiriendo un 4 para ser declarado apto. La calificación a considerar en el proceso de admisión sería el resultado de promediar la misma con la media del expediente académico en Bachillerato, sin computar la asignatura de Religión.

totales del alumno en los cursos de Bachillerato y en el curso de orientación universitaria. Este formato se completaría por el diseñado por la Orden de 16 de mayo de 1988, *sobre pruebas de aptitud para el acceso a la Universidad de los alumnos que superen las enseñanzas del segundo ciclo del plan experimental para la reforma de las enseñanzas medias*, una vía novedosa con la que se trataba de acercar la formación a la evolución y cambios de la sociedad, pero que no prosperaría. Su referencia Real Decreto 942/1986, de 9 de mayo, *por el que se establecen normas generales para la realización de experimentaciones educativas en Centros docentes*.

⁴⁰ En la LOECE de 1980 solo se hacía una alusión al Curso de Orientación Universitaria (COU), DT 4º, y la LODE mantuvo silencio al respecto. En ese periodo pre-LOGSE podemos citar Real Decreto 1005/1985, de 26 de junio, *por el que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros universitarios para el curso 1985-86*. Entre las curiosidades de esta disposición es reseñable la complejidad casuística con la que se afronta la admisión, que dependería de un promedio entre la nota del curso preuniversitario con la prueba de madurez, pero que atendía a quienes lo hubieran cursado antes de 1974 e incluso antes de 1953, por los distintos planes seguidos. También destaca que el resultado de la prueba de madurez podría ser utilizado para acceder a las Escuelas Universitarias, de modo preferente a la media de las calificaciones del BUP y COU, si era más alta, sabiendo que no era necesario disponer de esa prueba, si se quería estudiar por ejemplo enfermería, magisterio o empresariales, ambas cursadas en Escuelas Universitarias.

⁴¹ ORDEN de 10 de diciembre de 1992, *por la que se regulan las pruebas de acceso a la Universidad de los alumnos que hayan cursado las enseñanzas de Bachillerato previstas en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo, durante el período de implantación anticipada de estas enseñanzas*. Se trata de dar continuidad a las «pruebas de aptitud» reglamentadas por la Orden de 16 de mayo de 1988, sobre pruebas de aptitud para el acceso a la Universidad de los alumnos que superen las enseñanzas experimentales del segundo ciclo de Reforma de las Enseñanzas Medias, que mantendría su vigencia durante los dos años académicos siguientes a la fecha de inicio de las nuevas enseñanzas de Bachillerato LOGSE.

Tomando como referente conceptual el tándem acceso-admisión, los últimos años de la década de los 80 de la pasada centuria priorizan claramente la admisión. La preocupación es gestionar el creciente volumen de universitarios y la clave en la regulación será la palabra «ingreso»⁴². El final de ese periodo coincide con un retorno a la atención a la prueba de acceso, que anticipará su regulación por la Ley Orgánica de Universidades (LO 6/2001) donde se avanza en dicha dualidad: la distinción entre acceso y admisión (art. 42 2 y 3, respectivamente). En ese sentido, es preciso destacar la regulación de las pruebas de «acceso» sobre dos premisas: su adaptación a las vocaciones de los estudiantes, por ejemplo, facilitando que se pudiera repetir la prueba, y la voluntad de la regulación de favorecer la movilidad desde el lugar de origen donde se hubiera cursado el bachiller⁴³.

Es en este momento, *cuarto estadio*, donde se subraya esa faceta selectiva para dicha «prueba de acceso», de la mano del Real Decreto 704/1999, de 30 de abril, *por el que se regulan los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios de los estudiantes que reúnan los requisitos legales necesarios para el acceso a la Universidad*⁴⁴.

Una prueba de acceso, quinto estadio. En este clima pre-LOU se ahonda en una regulación sustantiva del régimen jurídico de la prueba de acceso, con Real Decreto 1640/1999, de 22 de octubre, *por el que se regula la prueba de acceso a estudios universitarios* que pese a una eficacia temporal limitada, marcada por la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Universidades⁴⁵, tendrá una importancia constitucional relevante al ser el referente usado por el Tribunal en la sentencia más incisiva en la materia, la STC 207/2012 que analizaremos de modo detallado. La prueba, definida como «prueba de acceso», busca enjuiciar la madurez académica y los conocimientos adquiridos en el Bachillerato (art. 1). Su estructura tiene dos partes, aunque varía levemente respecto a su antecedente, en los ejercicios de la primera parte, de carácter general, donde se buscaba que los alumnos supieran escribir, al demandar la composición de un texto, que evidenciaran comprender y también demostraran su dominio de una lengua extranjera. La parte de carácter específico se vinculaba a cinco vías de

⁴² En ese sentido, Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo, por el que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros universitarios, que será modificado por Real Decreto 557/1988, de 3 de junio; Real Decreto 1005/1991, de 14 de junio, por el que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros Universitarios, modificado Real Decreto 1005/1991, de 14 de junio, por el que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros Universitarios.

⁴³ Arts. 2.1 y 5-11, dedicados a la regulación de la «prueba de acceso». Real Decreto 704/1999, de 30 de abril, por el que se regulan los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios de los estudiantes que reúnan los requisitos legales necesarios para el acceso a la Universidad.

⁴⁴ Que se reproduce en el Real Decreto 69/2000, de 21 de enero, por el que se regulan los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios de los estudiantes que reúnan los requisitos legales necesarios para el acceso a la universidad.

⁴⁵ En este particular su desarrollo se produce por el Real Decreto 1742/2003, de 19 de diciembre, por el que se establece la normativa básica para el acceso a los estudios universitarios de carácter oficial.

acceso, introduciéndose en la calificación final el porcentaje 40% de la prueba y 60% del expediente del Bachillerato, que ahora sigue en vigor (art. 14.6).

Un *séxto estadio*, la diferencia entre el acceso y la admisión. El cambio de siglo supone el afianzamiento en la consecución de una movilidad, de la mano de un distrito abierto, de la entrada en vigor de la LOU y la apuesta por una regulación diferenciada para el acceso y la admisión, siendo el Real Decreto 1742/2003, de 19 de diciembre, por el que se *establece la normativa básica para el acceso a los estudios universitarios de carácter oficial*, la reglamentación básica que marca la prueba. Su rasgo más reseñable se conecta a ser formalmente el referente donde se da carpetazo a la «selectividad». Afianza esa distinción entre acceso, al que se conecta la prueba, y la admisión, para la que se establecen unos requisitos que han de respetar los principios de igualdad, no discriminación, mérito y capacidad (art. 4.3). La consolidación de un «derecho a acceder a estudios universitarios» (art. 4.1), se conforma como un derecho prestacional exigible frente a las Universidades que tendrán que regular unos procedimientos de admisión.

Aun cuando el diseño de las pruebas de acceso enriquece reglamentariamente el concepto material de bases, hemos de referenciar la matriz de legislación orgánica a la que se conectan, tanto en materia general de educación, como de universidades. Esa normación bicéfala es coherente con una prueba que es la materialización más empírica del nexo que ha de unir estos dos ámbitos formativos. En el periodo que estamos glosando, la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, *de Calidad de la educación* (LOCE), marcaría una nota discordante al ignorar la prueba de acceso, efectuando una remisión⁴⁶ a la Ley Orgánica de Universidades, donde tras establecer que el acceso a la Universidad será un derecho de todos los españoles, y que para ello será necesario estar en posesión del título de bachiller o equivalente, se procede a regular los principios que han de regir los procedimientos de admisión (art. 42). La inaplicación de la LOCE en este aspecto, no fue óbice para la reintroducción de la prueba de acceso de la mano del art. 38 de la LOE (LO 2/2006, de 3 de mayo), punto en el que sus vicisitudes siguen marcando la actual prueba de acceso.

Un *séptimo estadio*, la prueba de acceso en la LOE. La prueba de acceso pasa a ser una condición⁴⁷ que se articula a través de diferentes procedimientos⁴⁸, siendo el que

⁴⁶ Art. 37. 4. De acuerdo con el artículo 42.3 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, el Gobierno establecerá la normativa básica que regule el establecimiento por parte de las Universidades de los procedimientos para la admisión de alumnos. En todo caso, entre los requisitos de acceso, se primará la calificación final del Bachillerato.

⁴⁷ Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, *por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas*.

⁴⁸ Un total de siete diferentes, en función de las diversas situaciones que quienes aspiran a acceder a la Universidad: quienes dispongan de un título de Bachiller; quienes sean estudiantes procedentes de sistemas educativos de Estados miembros de la Unión Europea o de otros Estados con los que España haya suscrito Acuerdos Internacionales a este respecto; estudiantes procedentes de sistemas educativos extranjeros, previa solicitud de homologación, del título de origen al título español de Bachiller;

aquí nos ocupa el que vincula a quienes se encuentran en posesión del título de Bachiller a la realización de una prueba. En lo que concierne a la implementación de la prueba, si bien se mantiene esa estructura dual, fase general y fase específica, se producen cambios en el contenido de cada una de ellas (la fase general avanza un mayor peso de lo que podríamos describir como evaluación de contenidos, frente a la madurez y destrezas presente en los modelos anteriores) y en su eficacia, al declararse la voluntariedad de la fase específica. La distinción entre acceso y admisión se evidencia desde la especificación de sus procesos de regulación⁴⁹ y desde la calificación. Si para el acceso se computa la agregación de las calificaciones de Bachiller (60%) y de la fase general de la prueba (40%), siendo necesario al menos tener un cuatro en esa fase general para poder hacer la media, en lo que concierne la admisión se toma en cuenta la ponderación producto de las calificaciones de la fase específica⁵⁰. Estas ponderaciones serán fijadas por cada Universidad y oscilarán entre un parámetro de ponderación de 0,1 y 0,2. Es aquí donde surge la posibilidad de alcanzar el ansiado 14 como calificación de admisión. Es importante reparar que este diseño que se realiza en 2008 con carácter previo a la reforma LOMCE, y que formalmente será derogado⁵¹, pero ha seguido *de facto* marcando, cual uso convencional, el devenir de las pruebas de acceso y a él se recurre cuando la normativa actual no atiende a algún particular, como por ejemplo en la revisión de las calificaciones (Ej. detección de

quienes se encuentren en posesión de los títulos de Técnico Superior correspondientes a las enseñanzas de Formación Profesional y Enseñanzas Artísticas o de Técnico Deportivo Superior y, finalmente, criterios de edad, regulando el acceso para los mayores de veinticinco años, mayores de cuarenta y cinco años y para quienes sean mayores de cuarenta años y acrediten experiencia laboral o profesional. Estos últimos grupos presentan la necesidad de hacer una prueba, más breve en el caso de los mayores de cuarenta y cinco, que en el caso de los mayores de cuarenta no es necesaria, dado que superan el acceso a partir de un análisis y baremación de los méritos presentados que tienen que estar vinculados desde familias profesionales a los estudios que prevén cursar y una entrevista personal, también rasgo común para los mayores de cuarenta y cinco. La función social de estas vías de acceso se ha acrecentado en los años de crisis económica donde han vuelto a mirar hacia la necesidad de ampliar su formación muchos ciudadanos que perdieron su empleo.

⁴⁹ La admisión, como consecuencia de la desaparición en la LOMCE de la necesidad de superación de una prueba de acceso, como requisito para la admisión se diseña a partir de una normativa básica estatal que se concentra en el RD 412/2014, de 6 de junio, *por el que se establece la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de Grado*. Este proceso consistente en la adjudicación de plaza, que rige tanto para Universidades públicas y privadas, habrá de hacerse conforme a los principios de igualdad, no discriminación, mérito y capacidad (art. 1). Su implementación se reconduce a dos formatos básicos: la solicitud de plaza o la fijación de un procedimiento de admisión (art. 2.a).

⁵⁰ Art. 14. 1 Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, *por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas*

^{Nota de admisión} = $0,6 * NMB + 0,4 * CFG + a * M1 + b * M2$ (NMB = Nota media del Bachillerato. FG = Calificación de la fase general. M1, M2 = Las dos mejores calificaciones de las materias superadas de la fase específica. a, b = parámetros de ponderación de las materias de la fase específica.

⁵¹ Real Decreto 412/2014, de 6 de junio, *por el que se establece la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de Grado*.

errores materiales en la calificación de un ejercicio, procediéndose a aplicar la nueva corrección y no a hacer la media como establece la orden anual), siendo el Proyecto de Orden actual un *déjà vu* del mismo.

La Evaluación del Bachillerato, *octavo estadio*, como vía provisional para el acceso a la Universidad. La impronta de la reforma de la LOE por la LOMCE ha tenido una trascendental incidencia en el desarrollo de la prueba de acceso, radicando su diseño vigente en una mutación del objeto de la misma. Lo que formalmente era un calendario de ampliación de la aplicación de la LOMCE (Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, *de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa*)⁵² se convirtió de facto en una suspensión *sine die* que abocó la regulación de la prueba a un régimen transitorio de duración prolongada en el que aún hoy estamos inmersos, cuya caracterización esencial se ciñe a dos aspectos: la mutación del objeto, finalidad y denominación de la prueba y su regulación por un bloque normativo híbrido, incoherente en ocasiones y que ha de ser suplido merced a una interpretación análoga de lo que ocurría con la prueba de acceso pre-LOMCE. Así, de ser una prueba de «Evaluación final del Bachillerato», cuya finalidad era comprobar el logro de los objetivos de esta etapa y el grado de adquisición de las competencias correspondientes (art. 36 bis LOMCE), a los efectos de obtener el título de Bachiller (art. 37 LOMCE), pasa a ser una «Evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad» (art. 1 de la Orden que anualmente desde el curso 2016-17 regula la prueba, *v. gr.* en el curso 2022-2023, Orden PCM/63/2023, de 25 de enero, por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la universidad, y las fechas máximas de realización y de resolución de los procedimientos de revisión de las calificaciones obtenidas en el curso 2022-2023, reproducido en el Proyecto para 2024) cuya finalidad es ser un requisito de acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado (art. 1 Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, *de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa*), que solo será pleno cuando se complete mediante la agregación de la calificación final de la etapa de bachillerato, ponderada en un 60%, y tenga un resultado igual o superior a cinco puntos.

⁵² «Las modificaciones introducidas en los requisitos para la obtención de certificados y títulos, en el artículo 37 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, en los requisitos para la obtención del título de Bachillerato por los alumnos a los que se refiere el artículo 44, apartado, de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo y en el artículo 50, apartado 2, de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, así como para la evaluación final de Bachillerato en el artículo 36 bis de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo quedan *suspendidas* hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación» (la cursiva es nuestra). Artículo 1. Modificación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, concretamente la Disposición final quinta de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, *para la mejora de la calidad educativa*, punto 3.

Los principales elementos de la problemática jurídica con trascendencia constitucional de esta situación pueden reconducirse a los siguientes. En primer lugar, la necesidad de articular un modelo conforme al principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE). La colisión de los planos temporales y jerárquicos ha derivado en una inseguridad jurídica, que se acentúa porque esta materia ha sido un objeto especialmente sensible a los vaivenes políticos de los últimos años. En un afán de realizar una síntesis expositiva, la prueba de acceso se regula por una Ley Orgánica (LOMLOE) que prolonga una prueba modulada en la ley que deroga (LOMCE), cuyo objetivo en este punto era la abrogación de dicha prueba, pero que al ver suspendido su calendario de aplicación (Art. 1, disposición final 5ª 3, Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa), impulsó una prueba cuyo referente jurídico para su diseño se articulaba a partir de un novedoso patrón jurídico, señalado en su exposición de motivos, el principio de « semejanza »⁵³. La relativización de la lógica temporal en la regulación, con un uso recurrente a la retroactividad, ahonda esa inseguridad. Si la LOMLOE no se ha aplicado en lo relativo a la prueba de acceso, asistimos a una curiosa aplicación prospectiva de la LOMCE, sobre un diseño curricular que le es extraño (Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato). No podemos olvidar que la LOMCE vio suspendida su aplicación, pero que en su tiempo de vigencia sí abogaba a la determinación del régimen jurídico de la prueba, por las exiguas previsiones procesales de un Real Decreto-ley del mes de diciembre de 2016, y, supletoriamente, y en lo que resulten compatibles con ellas, por el Real Decreto 310/2016, de 29 de julio. Un Decreto anterior marca el contenido y la eficacia de un Decreto-ley posterior, circunstancia que tampoco es del todo cierta, porque en diciembre de ese mismo año, ya con una tercera parte del curso consumido, asumiendo que existía « urgencia » en dicha publicación, entró en vigor una Orden que describía el contenido de la prueba de acceso a la Universidad. Un sudoku de fuentes imposible de encajar. Lamentablemente, con esas mimbres,

⁵³ «Hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado Social y Político por la Educación, para la evaluación final del Bachillerato se realizará una prueba de características semejantes a la hasta ahora vigente Prueba de Acceso a la Universidad y válida a los solos efectos de acceso a la universidad». En ese proceso se dejaron residuos como la situación de aquellos alumnos que titularon el Bachillerato en el curso 2015-16 y no accedieron a la Universidad al finalizar dicho curso o que en el curso 2016-17 eran repetidores, que pudieron acceder a los distintos grados sin necesidad de superar la prueba de acceso en el curso de directa aplicación de esa regulación, es decir en el curso 2017-18. DT única. Orden ECD/1941/2016, de 22 de diciembre, *por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad, las fechas máximas de realización y de resolución de los procedimientos de revisión de las calificaciones obtenidas, para el curso 2016/2017*. Esta situación ha generado una crítica litigiosidad, porque su aplicación se hizo por las Universidades para la matrícula del curso 2017-2018, con carácter excepcional y único. La reivindicación viene de alumnos que, encontrándose en esa situación, no ejercieron su potestad de solicitar la admisión en el curso siguiente

el cesto que hemos tejido es que como no hay avances normativos, ni consensuales, los cursos de Bachillerato empiezan en septiembre y la norma que marca la Prueba de acceso no se publica hasta bien entrado el año de su realización —entre enero y febrero—, es decir con más de medio curso de segundo de Bachillerato ya consumido (en 2024, parece ser que podría ser en noviembre de 2023, pero sin diseño de los contenidos, o convirtiendo el agua en vino, los criterios de evaluación en el contenido de la prueba (art. 7 del borrador de Orden de 11 de octubre de 2023). Los alumnos tienen que participar en un torneo cuyas reglas solo conocen a mitad de la partida, intuyendo «por semejanza», como pueden ser. Esa incertidumbre general se acentúa si profundizamos en la regulación particular⁵⁴.

En segundo lugar, ejecutar una prueba conforme a los principios de igualdad entre territorios y ciudadanos. En este punto, el debate social⁵⁵ que se ha abierto en torno a las pruebas de acceso a la Universidad y que deriva en las reivindicaciones en torno a una prueba única ha de reconducirse a un principio previo, el cumplimiento del requisito de estar ante pruebas comparables y a partir de ahí enjuiciar su igualdad. La respuesta constitucional es que estamos ante una «igualdad básica» en el «ejercicio del derecho a la educación» (STC 53/2018, FJ 4b), cuyos matices vamos a profundizar en el momento de abordar los atributos materiales de la prueba.

Finalmente, en esta glosa del sistema normativo de las pruebas hemos de hacer referencia a las disposiciones autonómicas que complementan y le dan plenitud al diseño del régimen jurídico de la hoy EBAU y que presentan un contenido común en lo que concierne a la regulación de las Comisiones organizadoras de las pruebas, con matices en la forma, bien a través de Órdenes, como Castilla y León, o de Resoluciones, como Canarias o materiales, como la integración en las mismas de miembros de las enseñanzas concertadas⁵⁶.

El punto final a esta glosa ha de remitirnos al art. 38 que la LOMLOE imprime a la LOE, donde se recupera la denominación de «prueba de acceso a la Universidad», *noveno estadio* y sobre la que en este momento solo tenemos esa parca regulación en un

⁵⁴ Por ejemplo, la expresión «al menos» que se vincula a la matriculación de materias de opción para su consideración en el proceso de admisión. Su interpretación por las distintas comisiones organizadoras pasó de exigir que como mínimo se matricularan de dos materias de opción, para luego flexibilizar y permitir que el alumno eligiese el mínimo de una, e incluso de ninguna, porque se procederá a incorporar la ponderación de la materia de modalidad, quebrando el principio *ne bis in idem*, no dos veces computar lo mismo, algo que sí se hace con las materias de modalidad e incluso de todas las materias objeto de evaluación (art. 3.3 del proyecto de Orden para la prueba de 2024). Art. 3 Orden ECD/42/2018, de 25 de enero, por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad, las fechas máximas de realización y de resolución de los procedimientos de revisión de las calificaciones obtenidas, para el curso 2017/2018.

⁵⁵ Rueda Sabater, C. (2016). «Informe Manu», Valladolid, Universidad de Valladolid, p. 4.

⁵⁶ Art. 4 f ORDEN EDU/163/2020, de 19 de febrero, por la que se crea la Comisión Organizadora de la Evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad de Castilla y León y se establecen determinados aspectos de la evaluación. En esta Comunidad Autónoma se ha eliminado la coletilla «para el curso X» y desde 2020 no se elabora una norma de adecuación territorial, a partir de la Orden estatal, que si bien ha de esperarse para iniciar formalmente el proceso EBAU.

artículo que preserva su cariz de orgánico, conforme a su DF 7º. Así, «para acceder a los estudios universitarios será necesaria la superación de una prueba que, junto con las calificaciones obtenidas en bachillerato, valorará, con carácter objetivo, la madurez académica y los conocimientos adquiridos en él, así como la capacidad para seguir con éxito los estudios universitarios» (art. 38.1 LOMLOE). De los siguientes apartados se ha destacar su validez para acceder a todas las Universidades españolas; el proceso de coordinación que implicará el diseño de las características básicas de la prueba⁵⁷; la organización y realización de las pruebas implicarán la coordinación de universidades y centros donde se imparte bachillerato; se exigirá la adaptación de las pruebas a los alumnos que presenten necesidades específicas de apoyo educativo y, aspecto importante, se condiciona la libertad de las Universidades en su proceso de admisión al respeto al principio de «igualdad de condiciones», con independencia de donde hayan cursado los estudios previos. En este proceso el Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, *por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato*, cuyo artículo 18.3 determina que las administraciones educativas establezcan el currículo del Bachillerato del que formarán parte las enseñanzas mínimas fijadas en el mismo que ocuparán el 60% del horario cuando no se disponga de lengua cooficial (Así, Decreto 40/2022, de 29 de septiembre, *por el que se establece la ordenación y el currículo del bachillerato en la Comunidad de Castilla y León*). Un proyecto de Real Decreto, publicado el 9 de febrero de 2023, apuntaba a esa futura prueba, aportando incertidumbre al desvincularse de las propuestas ministeriales de julio y octubre de 2022, abrazando una generalidad inquietante y que el borrador de Orden, publicado cuando el alumnado de segundo de bachillerato ya ha concluido la primera evaluación, no clarifica en absoluto. Por su parte la LOSU no regula específicamente dicha prueba de acceso, sino que se limita a recordar la potestad del gobierno para establecer las «normas básicas para el acceso del estudiantado a las enseñanzas universitarias oficiales, siempre con respeto de los principios de igualdad, mérito y capacidad» (art. 31. 1), pero sin ahondar en su diseño.

3.2. *Objetivo y finalidad de la prueba de acceso*

La delimitación de la finalidad de la prueba es un elemento clave porque de él se va a derivar la esencia de su naturaleza jurídica y se convertirá en el substrato de su vinculación al principio de igualdad, aspecto que más preocupación jurídica y social suscita⁵⁸. La doble dimensión de la recepción constitucional del derecho a

⁵⁷ El diseño de esas bases es responsabilidad del Gobierno, cifrándose dos preceptivas consultas previas, primero a las Comunidades Autónomas, a la Conferencia General de Política Universitaria, y con la necesidad de obtener informes previos previo del Consejo de Universidades y del Consejo Escolar del Estado.

⁵⁸ Ruiz Lázaro, J. y González Barbera, C. (2017), «Análisis de la prueba de lengua castellana y literatura que da acceso a la Universidad: comparación entre las Comunidades Autónomas», *Bordón. Revista de Pedagogía*, n.º 69-3, p. 190.

la educación, educar y enseñar, encuentra su más perfecto acomodo en la concepción que el legislador ha ido imprimiendo a las pruebas de acceso en sus distintas manifestaciones⁵⁹.

La finalidad de la prueba fue objeto de atención particular en el art. 5 del Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, *por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas*, texto clave porque determina realmente cuál es la virtualidad de la misma. En este sentido se establecía que «la prueba de acceso tiene por finalidad valorar, con carácter objetivo, la madurez académica del estudiante, así como los conocimientos y capacidades adquiridos en el Bachillerato y su capacidad para seguir con éxito las enseñanzas universitarias oficiales de Grado». Estos mismos fines son los que marca el artículo 38 LOE. Valorar la madurez académica encaja de modo directo en la dimensión educativa de nuestro derecho, mientras que su faceta de enseñanza cubre ese objetivo de valorar la previa adquisición de conocimientos en la etapa. El tercer parámetro a considerar en esa interpretación finalista es mucho más difuso, al caer en el terreno de lo futurible, y solamente puede tener un valor indiciario, porque en el éxito de un estudiante en su trayectoria universitaria influyen demasiados factores, no susceptibles de una evaluación numérica, no atribuibles en exclusiva al alumno y no ponderables con cuatro años de antelación⁶⁰, pero tiene que tener una relevancia en el diseño de la prueba, porque va a determinar una admisión que entendemos habría de ajustarse a aquellos estudios donde se espera poder seguir con éxito. Habiendo dejado claro que la finalidad de la prueba de acceso no está en titular el Bachillerato, lo que justificaría una preponderancia de la evaluación de las enseñanzas recibidas, focalizar su validez para conseguir el acceso a las distintas titulaciones de las universidades españolas, requiere potenciar la evaluación de la madurez y eso se prevenía específicamente a partir de un ejercicio del mismo nombre, pero que ha desaparecido del proyecto de decreto, mientras sí estaba presente en las propuestas previas, subsumiéndose en un modelo amplio de diseño competencial, vinculado a las materias de Lengua Castellana y Literatura II, Historia de España o Historia de la Filosofía a elección del alumnado, Lengua Extranjera II y materia específica obligatoria, cursadas —en el Proyecto de Orden vuelven a ser escogidas para la prueba, art. 3º—.

La implementación de la prueba en la actualidad soslaya en muchas de sus concreciones esta dimensión educativa y valorativa de la madurez de los estudiantes. Estaría más cerca del *gaokao* chino, que del SAT (*Scholastic Aptitude test*) norteamericano. El diseño de una prueba que trata exclusivamente de volver a testar los conocimientos de los alumnos es más un indicador de la desconfianza en cómo se ejerce

⁵⁹ Fernández-Miranda y Campoamor, A. (1988), *De la libertad de enseñanza al derecho a la educación. Los derechos educativos en la Constitución española*, Madrid, Ceura, pp. 40 y ss.

⁶⁰ Fernández-Mellizo, M. y Constante-Amores, A. (2020) «Determinantes del rendimiento académico de los estudiantes de nuevo acceso a la Universidad Complutense de Madrid», *Revista de Educación*, 387, enero-marzo, pp. 11-38.

esta prestación social de enseñar por parte de los distintos sujetos, centros públicos, privados y concertados, que una prueba de acceso.

3.3. *Coordenadas constitucionales formales*

Arbitrar un canon de enjuiciamiento desde parámetros constitucionales sobre la prueba de acceso a la Universidad nos lleva a acometer su estudio desde un plano formal, dilucidar el alcance de una competencia compartida, con muchos matices y cuya principal singularidad va a ser su conformación sobre unas bases con un grado de detalle muy elevado, que enlaza con una necesaria fundamentación material que completa dicho canon de enjuiciamiento a partir de la búsqueda de los principales atributos de la prueba que se derivarán de la finalidad de la misma, el acceso a la Universidad en condiciones de igualdad, lo que supone erradicar desigualdades que afecten a la admisión.

A) Delimitación competencial sobre la prueba de acceso

De la mano de la prueba de acceso a la Universidad podemos adentrarnos en una de las «otras» cuestiones medulares del diseño constitucional, como son las vicisitudes de la forma territorial de Estado, en particular el reparto de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas⁶¹. Para ello lo primero que se propone es reconducir la competencia sobre la prueba de acceso a los parámetros o referentes que articula la Constitución para tal reparto competencial, a lo que seguirá una cualificación de dicho título; su precisión respecto a algunos elementos clave en la prueba de acceso, como los estándares de aprendizaje o el proceso de corrección y revisión, para finalizar reparando en cómo afrontar desde dicho plano formal una controversia sobre la prueba de acceso, no entre el Estado y las Comunidades Autónomas, sino de estas entre sí. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha sido meridianamente claro estableciendo que la materia competencial en la que debe encuadrarse la prueba de acceso a la Universidad es la «relativa a la enseñanza superior o universitaria» (STC 207/2012, FJ 3)⁶², dado que dicha prueba es un requisito imprescindible para acceder a este nivel educativo. El marco de referencia habilitante de tal reparto es

⁶¹ López Guerra, L. (1983), «La distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en materia de educación», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 7, p. 295.

⁶² Una de las particularidades de esta sentencia, que tiene su origen en un conflicto positivo de competencias entre la Generalitat de Catalunya y el Estado, es que la norma objeto de la declaración que trata de dilucidar el conflicto en torno a la delimitación de competencias del Estado y la Comunidad de Cataluña respecto a la prueba de acceso a los estudios universitarios, no se encontraba en vigor en el momento de dictar la sentencia. Empero, lo que sí estaba vivo, y sigue estando, es la competencia controvertida (STC 147/1988, FJ 3), y es esa vitalidad y pervivencia de la *causa petendi* en torno a la regulación de la prueba de acceso a los estudios universitarios lo que fundamenta la oportunidad, necesidad y plena eficacia del pronunciamiento.

el art. 149.1.30 CE, «regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia»⁶³, pero con un matiz. El Alto Tribunal ha recordado que «no tratándose de un título, la doctrina de este tribunal ha encuadrado la regulación del acceso a la universidad en el segundo inciso del art. 149.1.30 de la Constitución («normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución»)» (STC 34/2023, de 18 de abril de 2023, FJ 14.d). Sin embargo, no podemos obviar la palabra homologación, puesto que ese atributo material condicionará que formalmente la prueba esté sometida a su regulación⁶⁴ por unas bases establecidas por el Estado, dado que los resultados de esta prueba han de ser válidos para la totalidad de las Universidades españolas, siendo esa dimensión finalista o cláusula teleológica⁶⁵ la que sustenta la necesidad de la gestión estatal de las bases en materia de pruebas de acceso. Estamos, por consiguiente, ante una competencia concurrente, legislación de las bases por el Estado y desarrollo por parte de las comunidades autónomas. Desde el plano autonómico halla en los Estatutos de Autonomía su peculiar *alter*, la cláusula habilitante para intervenir. En particular, ello ocurre desde un título delimitado con amplitud al atribuir a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades (v. gr. art. 18.1 Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de *Estatuto de Autonomía para Asturias*⁶⁶) o desde otro título más preciso como la atribución a la Comunidad Autónoma de la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de enseñanza universitaria, que incluye, en todo caso: «La regulación del régimen de acceso a las universidades» (art. 134. 1.ª Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de *reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias*). No obstante, se ha de recordar que esta competencia se ha afrontado con distinto talante, y distinta estrategia en otros estatutos, donde en aras a la técnica de perfilar al máximo el contenido competencial estatutario se ha especificado «la regulación del régimen de acceso a las universidades», como competencia compartida *uti singuli* (v. gr. ECat art. 172.2.d), precedida de una atribución competencial en exclusiva de «la coordina-

⁶³ Meix Cereceda, P. (2013) *Descentralización de la enseñanza y derechos fundamentales*, op. cit., p. 13.

⁶⁴ La competencia *exclusiva* para la «Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales» se trata de «una competencia que reserva al Estado toda la función normativa en relación con dicho sector (STC 77/1985, de 27 de junio, FJ 15), no pudiendo las comunidades autónomas asumir más que competencias ejecutivas en relación con esta materia (STC 111/2012, de 24 de mayo, FJ 5)» (STC 214/2012, de 14 de noviembre, FJ 3). (SSTC 14/2018, FJ, 6 y 7 y 114/2019, fj 2).

⁶⁵ Cámara Villar, G. (2000), «Constitución y educación (los derechos y libertades del ámbito educativo a los veinte años de vigencia de la Constitución Española de 1978)», en Trujillo, G., López Guerra, L. y González-Trevijano, P., *La experiencia constitucional 1978-2000*, Madrid, CEPC, pp. 267.

⁶⁶ Conviene destacar que el título competencial autonómico se articula estatutariamente en torno a «la enseñanza». Así, en Castilla y León (art. 73.1), Murcia, (art. 16.1) o Castilla – La Mancha (art. 37.1) de sus respectivos Estatutos de Autonomía.

ción de los procedimientos de acceso a las universidades» (art. 172.1. d ECat)⁶⁷. En este sentido hemos de recuperar que dicha técnica seguida por el Estatuto catalán de atribuir competencias materiales a la Generalitat que se proyectan «en todo caso» sobre las submaterias correspondientes, aquí «el acceso a la Universidad», tanto en régimen de exclusividad, así en lo atinente a su coordinación (art. 172.1. d ECat), o compartido, en lo referente a la regulación de su gestión (art. 172.2.d ECat), «ha de entenderse en sentido meramente descriptivo o indicativo de que dichas submaterias forman parte del contenido de la realidad material de que se trate, pero sin que las competencias del Estado, tanto si son concurrentes como si son compartidas con las de la Comunidad Autónoma, resulten impedidas o limitadas en su ejercicio por esa atribución estatutaria» (STC 31/2010, FJ 64). Y es que no podemos soslayar que los Estatutos atribuyen competencias a las CCAA concernidas, pero no al Estado, y que, en consecuencia, no pueden definir las competencias estatales ni impedir el despliegue de las competencias que el artículo 149.1 CE reserva al Estado, en particular en su apartado trigésimo que aquí nos ocupa⁶⁸.

Consecuencia de ese carácter concurrente de la competencia, al Estado le corresponde la elaboración de la normativa básica en cuanto al acceso a la Universidad (art. 38. 3 LOE/LOMLOE y art. 31 LOSU), al señalar que «el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, establecerá las características básicas de la prueba de acceso a la universidad, previa consulta a la Conferencia General de Política Universitaria y con informe previo del Consejo de Universidades y del Consejo Escolar del Estado»⁶⁹.

⁶⁷ Dentro de la metodología de «perfiles competenciales» o submaterias con que se diseña este Estatuto, en materia de acceso la Comunidad Autónoma de Cataluña también se atribuye la competencia «exclusiva» en materia de «La coordinación de los procedimientos de acceso a las universidades» (art. 172.1. d). De modo «simétrico», el art. 53.1 d del Estatuto de Autonomía de Andalucía, Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía que reproduce esa exclusividad en materia de coordinación y reserva el carácter compartido para regular el «régimen de acceso». Sobre esta descripción como «exclusiva», el Alto Tribunal ha enfatizado que es ahí donde empieza y concluye la totalidad de su virtualidad, careciendo de más eficacia y efectos que en el propio significativo, en cuanto no afecta el alcance de la competencia estatal, al no impedir «el pleno y efectivo ejercicio de las competencias estatales.» (STC 31/2010, FFJJ 59 y 108).

⁶⁸ Canosa Usera, R. (2020), «Encuesta sobre la sentencia del tribunal constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)», en *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 27, p.86.

⁶⁹ Aquí advertimos una discrepancia entre ambas Leyes Orgánicas. Mientras la LOSU se remite a un previo informe de la Conferencia General de Política Universitaria y del Consejo de Estudiantes Universitario (art. 31.2) para concretar la potestad del gobierno para establecer mediante Real Decreto las normas básicas para el acceso del estudiantado a las enseñanzas universitarias oficiales, la LOE, versión LOMLOE, (art. 38.3) se refiere a la potestad gubernamental previa consulta a las Comunidades Autónomas, establecerá las características básicas de la prueba de acceso a la universidad, previa consulta a la Conferencia General de Política Universitaria y con informe previo del Consejo de Universidades y del Consejo Escolar del Estado. ¿Puede haber diferencias entre las normas básicas para el acceso y para la prueba de acceso que lo materialice?

«A partir de ambas previsiones normativas — Constitución y Estatuto— no puede sino concluirse que el Estado, como ya señalamos en la STC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 10 a), ostenta competencia para establecer la prueba de acceso de los estudiantes a los centros universitarios, pero dicha competencia ha de entenderse, conforme al marco constitucional y estatutario al que acabamos de aludir, circunscrita al contenido básico de la misma. Así el Estado, desde la competencia reconocida por el art. 149.1.30 CE, puede sin duda establecer condiciones básicas relativas a la prueba de acceso a los estudios universitarios aunque, ciertamente, debe tener presente, a la hora de establecer esas bases, que tales pruebas se refieren o afectan a tres ámbitos diversos: la aludida competencia del Estado para establecer las condiciones o normas básicas de selección para el ingreso en los centros universitarios; las competencias autonómicas en materia de educación para desarrollar las citadas condiciones o normas básicas y, finalmente, estas deben respetar las atribuciones que corresponden a las universidades ubicadas en su territorio, en tanto que la admisión de los estudiantes y la verificación de sus conocimientos forma parte del contenido esencial de la autonomía universitaria constitucionalmente reconocida (artículo 27.10 CE)» (STC 34/2023, de 18 de abril de 2023, FJ 14,d).

Esto es, un anclaje competencial con una triple proyección: el Estado que regula las bases, veremos que con gran detalle y recurriendo a fuentes reglamentarias; las comunidades autónomas que las desarrollan y las universidades, desde cuya autonomía, determinan la admisión de los estudiantes (STC 184/2012, de 17 de octubre, FJ 6 e), fijando cada Grado los índices de ponderación, que paradójicamente varían incluso dentro de una misma Comunidad Autónoma.

Así, lo que cabe precisar es el alcance de esta normativa básica. En este particular detectamos un cambio en la posición del Tribunal Constitucional⁷⁰. Si tempranamente manifestaba que «los procedimientos de selección, de conformidad con las competencias que ejerce el Estado, 1.ª y 30.ª del art. 149.1 de la Constitución⁷¹, habrán de establecer exclusivamente las condiciones o normas básicas de selección para el ingreso en los Centros universitarios, correspondiendo su desarrollo a las Comunidades Autónomas con competencia plena en materia de educación» (STC 26/1987, FJ 10 a), su actual respuesta es que esta regulación será «lo bastante detallada para agotar todo el contenido posible de las bases estatales» en aras de garantizar la homogeneidad de estos procesos (SSTC 14/2018, FJ 8 c y 66/2018, FJ 4b). Para agotar ese potencial regulador de lo básico, el Gobierno integra los desarrollos reglamentarios en esa conceptualización de las bases en materia de pruebas de acceso (STC

⁷⁰ Sobre este particular hallamos pronunciamientos en la STC 14/2018, reiterado por lo demás en las SSTC 49/2018, de 10 de mayo, FJ 3 b) (i); 53/2018, de 24 de mayo, FJ 5; 66/2018, FJ 4 a) y c); 67/2018, de 21 de junio, FJ 3, y 68/2018, de 21 de junio, FJ 5 a).

⁷¹ Cotino Hueso, L. (2013) «Tratamiento constitucional de la descentralización y del sistema competencial de la educación y enseñanza en España», en *Autonomía y evolución del modelo de educación de España*, Trabajos de la Jornada realizada en el Palacio de la Aljafería el día 12 de marzo de 2013, Editores: Tudela Aranda, J. y Kölling, M. (eds.), Fundación Manuel Giménez Abad, Colección Actas 7, p. 15.

207/2012, FFJ 5 y 6). Por consiguiente, sería una competencia concurrente mutada en compartida, donde la potestad normativa estatal ostenta un «carácter pleno», al derivar de su reserva para regular íntegramente las condiciones de obtención de títulos académicos, correspondiendo al Estado dictar la entera normación de las pruebas finales de evaluación. Esa plenitud normativa incluye el establecimiento general de los criterios de evaluación y características de las pruebas, además de «la concreta determinación de su diseño y contenido para cada convocatoria» (STC 66/2018, FJ 4 c). Por consiguiente, en este ámbito la competencia autonómica es ejecutiva y se traduce en la «realización material de las pruebas» (STC 14/2018, FJ 8b), «organizarán la prueba de acceso», sostiene el art. 38.4 LOE vigente, atribuyendo esta actuación a las «Administraciones educativas y a las universidades». No obstante, no se produce un desplazamiento absoluto de las Comunidades Autónomas a las que se habilita un reducto a su participación, de modo preciso, suplementando los criterios de evaluación y los propios contenidos de la prueba de acceso que descansan sobre unos estándares de aprendizaje que pueden complementar (STC 53/2018, FJ 4b). En esa línea habilitante de la intervención autonómica, hay que aludir a la fase de consulta previa, propia de un embrionario modelo de relaciones intergubernamentales, de acuerdo con el art. 38.3 LOE.

Así, las *bases estatales en lo referido a la prueba de acceso a la universidad* incluyen todos aquellos aspectos de la estructura de la prueba que resulten necesarios para obtener ese nivel mínimo de homogeneidad necesario para que consiga el objetivo pretendido por la norma básica, esto es, la valoración objetiva de la madurez académica y los conocimientos adquiridos en el bachillerato (STC 207/2012, FJ 4). Eso implicaría que la competencia estatal abarcaría: la determinación del contenido de las pruebas, sin que ello aboque a la exclusión de toda modalidad de evaluación del desarrollo curricular autonómico; el establecimiento de los criterios de evaluación y características de las pruebas, así como la concreta determinación de su diseño y contenido para cada convocatoria; la configuración organizativa en el ámbito de la administración estatal para el diseño de las pruebas y los procedimientos de evaluación y la regulación del procedimiento de revisión de los resultados (STC 14/2018, FJ 7 y STC 114/2019, FJ2). Es en ese nivel mínimo donde el diseño de la prueba ha hecho aguas y con ello fracasado en su finalidad, porque ha partido de un parámetro que es un paradójico mínimo máximo o pleno —en el sentido de poner contenidos inabarcables, por ejemplo, Historia de España o Geología—. La prueba de acceso se aproximaría más a ese reto de la homogeneidad si partiera de presupuestos reales, de identificar mínimos comunes o denominadores comunes, que es lo que en puridad son las bases de una materia (STC 1/1982, FJ 1) (Montilla, 2018: 582). El reducto que han hallado las Administraciones autonómicas es el de priorizar estándares o el de simplificarlos o reducirlos de facto, respetando escrupulosamente la Orden ministerial, que se petrifica en su idealidad. En esas diferentes opciones es donde proliferan las disparidades a las que el esfuerzo homogeneizador del Estado parece dar la espalda intencionadamente. No es una apelación a hacer la prueba más fácil, sino más

racional y coherente. Si se habla de mínimos, han de ser tales, los límites inferiores a los que se puede reducir algo. En esos mínimos es donde cabría buscar un espacio real a la homogeneidad entre las diferentes pruebas de acceso.

El punto final de esta reflexión es la colisión inter autonómica, aquí el problema formal, que se resolvería acudiendo a la cooperación — y no a la competición entre autonomías— y a la dotación de plena eficacia a sus resultados, y que solo halla su respuesta en un terreno material que es el que abordaremos en el siguiente epígrafe: el discurso en términos de igualdad, equidad, homogeneidad, homologabilidad o uniformidad de las pruebas de acceso y los derechos y deberes dimanantes de esos atributos.

B) La pluralidad de fuentes normativas implicadas en la prueba

Como se ha procedido a analizar previamente, la EBAU es en la actualidad un crisol privilegiado para ahondar en la pluralidad de fuentes de nuestro ordenamiento jurídico y en la complejidad de sus relaciones. El punto de partida es la Constitución, con su remisión a normas de Derecho Internacional, y dentro del derecho interno, normas de procedencia estatal que agotan el contenido de las bases y normas de procedencia autonómica, que atienden a la ejecución. Así, *vid supra*, nos encontramos con la necesidad de analizar leyes orgánicas, Reales Decretos leyes, cuyo rango y valor es de ley, con Reales Decretos y con Órdenes, cuya procedencia ministerial ha variado, siendo la principal característica actual su emisión por parte del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, puesto que el objeto de tal regulación es común y compartido a los Ministerios de Educación y Formación Profesional y al Ministerio de Universidades, aunque desde la LOSU se apunta a una escasa atención a la misma. Las Comunidades Autónomas han recurrido a Órdenes y Resoluciones de sus Consejerías para complementar y ejecutar tales pruebas.

Su consideración como un laboratorio constitucional se enriquece cuando reparamos en el cómo se han aprobado alguna de estas normas vigentes. Así, un gobierno en funciones se encargó de acometer una pieza clave en este proceso como el Real Decreto 310/2016, de 29 de julio, por el que se regulan las evaluaciones finales de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato, tensionando los condicionantes que marca el artículo 21.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, al señalar que un Gobierno en funciones debe limitar su gestión al despacho ordinario de los asuntos públicos y abstenerse de adoptar cualesquiera otras medidas, salvo casos de urgencia debidamente acreditados o por razones de interés general cuya acreditación expresa así lo justifique. Esta misma situación, en noviembre de 2023, se esgrime como limitadora de cualquier decisión que condicione, comprometa o sea impeditiva para el futuro gobierno, lo que llevará a prolongar la transitoriedad de un modo agónico de la regulación de la EBAU.

También desde la prueba de acceso podemos adentrarnos en el Derecho Constitucional procesal evidenciando cómo se han suscitado conflictos de competencias positivos (v. gr. STC 114/2019)⁷² o prolijos recursos de inconstitucionalidad⁷³. Una potente *vis expansiva* constitucional de la prueba de acceso.

3.4. *Coordenadas constitucionales materiales*

La comprensión de las coordenadas constitucionales de la prueba de acceso a la Universidad se perfecciona al introducir en ese canon constitucional una perspectiva material que ahonda en los atributos con que se concibe la prueba de acceso, así como en su verificación con la realización de las pruebas y el análisis del papel de los distintos sujetos implicados en el mismo.

A) Los atributos constitucionales de la prueba de acceso

El Real Decreto 1742/2003, de 19 de diciembre, *por el que se establece la normativa básica para el acceso a los estudios universitarios de carácter oficial*, compiló de forma magistral los atributos que han de caracterizar la prueba de acceso a la Universidad de la mano de su vinculación a los principios de igualdad, mérito y capacidad, no discriminación e igualdad de oportunidades (art. 1). Su vigencia, pese a la sucesión de derogaciones formales de la que ha sido objeto, sigue desplegada por las vicisitudes normativas que hemos analizado. El *prius* sobre el que dichos principios se sustentan es el mandato constitucional acerca de que nuestro sistema educativo esté homologado (STC 571981, FJ 28 *in fine*) en cualquier parte del territorio del Estado (art. 27.8 CE), siendo la prueba de acceso un factor, tanto para verificar dicha homologación, en cuanto requisito de acceso de un nivel educativo a otro, como un objeto en sí mismo de dicho proceso homologador, dado que la educación universitaria tiene que estar a un mismo nivel, prestarse en condiciones homologables⁷⁴, en todo el territorio del Estado, lo que incluye los requisitos para acceder a dichos estudios. Si este es el principal argumento que fundamenta estos principios, subsidiariamente también

⁷² STC 114/2019, de 16 de octubre de 2019. Conflicto positivo de competencia 5625-2016. Planteado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos del Real Decreto 310/2016, de 29 de julio, por el que se regulan las evaluaciones finales de educación secundaria obligatoria y de bachillerato. Sobre las evaluaciones en primaria, STC 109/2019, de 1 de octubre.

⁷³ SSTC 14/2018, de 20 de febrero; 31/2018, de 10 de abril o los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Parlamento de Cataluña y por el Principado de Asturias en las SSTC 49/2018, de 10 de mayo, y 53/2018, de 24 de mayo.

⁷⁴ Llama la atención que la LOSU se ocupa más de una homologación *ad extra*, de la mano de lo que su art. 28 describe como «atracción del talento», al cifrar un compromiso del gobierno para «agilizar y simplificar los trámites de homologación y declaración de los procedimientos de acceso a las universidades, atendiendo al principio de reciprocidad», que de una homologación *ad intra* entre comunidades autónomas.

hallamos otra razón fundada que se refiere al ámbito de la eficacia de la prueba. La prueba de acceso surte efectos en cualquier parte del territorio nacional, y tanto en lo que respecta a Universidades públicas, como privadas, lo que deriva en que su configuración ha de atenerse a unos criterios o principios como los referidos.

En lo que concierne a los medios para alcanzar esos principios, que no olvidemos que no quedan postergados a un carácter meramente descriptivo, sino que están investidos con una fuerza normativa que puede traducirse en obligaciones generales o abstractas, pero también en otras mucho más concretas y precisas⁷⁵ podemos precisar lo siguiente. Desde un plano amplio y global, la prueba ha de integrar una objetividad de trato a sus destinatarios, para lo cual la estandarización se ha convertido en un medio preciso para su consecución. La paradoja actual es que la prueba de acceso desde la LOMLOE ha prescindido de dichos estándares, que en el mejor de los casos, serán sobrevenidos al cierre de la primera evaluación de segundo de Bachillerato. Se trata de habilitar unos referentes materiales y de contenidos comunes que sirvan para facilitar y armonizar el diseño de la prueba, así como su preparación por el alumnado. Es desde esa objetividad, que mira *ad intra* a cada Comunidad Autónoma, buscando restaurar potenciales desequilibrios entre los estudiantes que realizan esa prueba de acceso, Ej. centros públicos, privados, rurales, urbanos, grandes o pequeños, recordando que su ponderación es del 40% en la calificación final y una objetividad *ad extra*, interautonómica, que afecte a esas diferencias entre territorios.

Este análisis de los atributos constitucionales de la prueba de acceso ha de reparar en la eficacia y el alcance de los mismos. Previamente, entendemos oportuno insertar nuevos atributos en este proceso calificador de la prueba, siguiendo al propio Tribunal Constitucional, adelantando propuestas políticas⁷⁶ y debates sociales⁷⁷. Así, se ha referido al «carácter único de la prueba» (STC 207/2012, FJ 6) y al parámetro de «uniformidad» con el que se ha de concebir, en aras de su concepción como «una pieza esencial del sistema educativo con la finalidad de asegurar un tratamiento uniforme en todo el territorio nacional» (STC 2017/2012, FJ 5). En lo que se refiere a

⁷⁵ García de Enterría, E., 1984, *Reflexiones sobre la ley y los principios generales del Derecho*, Madrid, Cuadernos Cívitas, p. 23.

⁷⁶ Proposición no de Ley del Partido Popular, plasmada del modo siguiente: «Previsiones acerca de la realización de algún tipo de inspección comparativa en las Comunidades Autónomas sobre los distintos grados de dificultad en las últimas pruebas de la EBAU (Evaluación de Bachillerato para Acceso a la Universidad)» (núm. reg. 3116) (BOCG. *Congreso de los Diputados*, serie D, núm. 33, de 31/07/2019) y Proposición no de Ley de Ciudadanos, «Solicitud de informe al Ministerio de Educación y Formación Profesional y al Consejo de Universidades, recabando el importe de las tasas para la realización de la Evaluación de Bachillerato para el Acceso a la Universidad (EBAU) por Comunidad Autónoma, así como la relación de los costes operativos y demás elementos que determinan las tasas de la EBAU en cada Comunidad Autónoma. (186/000045), en BOCG. *Congreso de los Diputados*, serie D, núm. 70, de 23/10/2019

⁷⁷ La presentación de 180.000 firmas al Ministerio de Educación en junio de 2019 o la iniciativa a través de la plataforma Change.org, que concitó una gran atención mediática con el slogan: «Mismo examen de selectividad para todas las comunidades: por una EBAU justa».

la unidad, el Tribunal precisa que esta se ha de vincular a la estructura de la prueba. Por su parte, el parámetro de uniformidad se despliega respecto al trato o la consideración de los estudiantes respecto a la finalidad de la prueba para acceder a estudios universitarios en la totalidad del sistema nacional, requiriendo racionalmente que el esfuerzo exigible a los alumnos sea proporcional. En consecuencia, esa necesaria homogeneidad, que se puede expresar positivamente en términos de una mínima igualdad, o en sentido negativo, evitar disparidades, se cubriría con un modelo, garante de la igualdad de los ciudadanos desde las atribuciones estatales ex art. 149.1.1. CE, conciliable con la forma territorial del Estado, esto es, sin enervar la esfera competencial de las Comunidades Autónomas. Para ello el Estado debería agotar sus bases, haciendo que esas referencias fueran un común denominador, tanto estructural en el diseño de la prueba, como material en los contenidos, sobre los cuales se proyectaría el diseño curricular autonómico. La prueba de acceso así sería equiparable, homogénea y equitativa. Una propuesta es utilizar los «saberes básicos» del Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato, como estándares unificadores del contenido de la prueba. Con ellos se ganaría respecto a la situación precedente, donde dicha estandarización era de una extensión incomprensible sobre la que las comunidades autónomas hacían sus propios patrones, de corte y confección.

Su planteamiento radica en derivar el planteamiento hacia la equidad⁷⁸, como elemento de ponderación procesal que va más allá del acatamiento y no violación del principio de igualdad (STC 97/2019, FJ 3, B, b ii). Eso requiere aceptar que desde una comparación rigurosa entre la materialización de estas pruebas se derive una disparidad en términos de equidad, definida por la RAE como «justicia natural, por oposición a la letra de la ley positiva». Sin embargo, no podemos quedarnos en ese plano filosófico, sino retornar a la garantía de la igualdad en las posiciones jurídicas fundamentales o igualdad sustancial entre los españoles (STC 37/1987, FJ 10). Estas condiciones básicas en el ejercicio de los derechos se cumplen si se cumplen las bases, para ello se requiere acudir procesalmente a la cooperación real entre Comunidades Autónomas y a la lealtad respecto a los mandatos constitucionales. Como ciudadanos es difícil concebir que pruebas como las del curso 2018-2019, en una materia general del bloque de asignaturas troncales, como Lengua Castellana y Literatura, fuesen homogéneas v. gr. en el modelo de examen canario y en el de Castilla y León⁷⁹. Ante este escenario, las Comunidades Autónomas, deben primero mirar hacia dentro, hacia el conjunto del sistema educativo que desarrollan y luego

⁷⁸ Sacristán, V. 2023, «Notas de acceso a la Universidad: ¿son equitativas?», Observatorio del Sistema Universitario. <https://www.observatoriuniversitari.org/es/2023/06/informe-pau/>

⁷⁹ El modelo canario hallamos un texto y dos preguntas, que nos permitimos reproducir: «Pregunta 1. Análisis y comentario del texto propuesto. Pregunta 2. Posicionamiento crítico personal sobre las ideas defendidas por el auto», con dos opciones a y b, dos páginas en total. Cfr. https://www.gobiernodecanarias.org/cmsweb/export/sites/educacion/web/bachillerato/_galerias/descargas/ebau-19/examen_ebau_2019_lcl_a_b.pdf

ya podrán mirar hacia afuera, siendo conscientes de que, en este aspecto, casi más que en ningún otro, la visibilidad de su potestad de autogobierno es plena.

B) Los ámbitos y sujetos implicados

Completar un estudio en clave constitucional de la prueba de acceso implica recuperar los sujetos intervinientes, a los efectos de delimitar cuáles son sus cometidos y responsabilidades en la prueba.

a) Tres ámbitos: Estado, Comunidades Autónomas y Universidades

El diseño constitucional de la prueba de acceso a la Universidad, respecto al cual hemos precisado su régimen competencial, en el que el Estado ostenta el título para establecer dicha prueba de acceso de los estudiantes a los centros universitarios ha de integrarse y buscar su conformidad con el marco constitucional y estatutario, lo que conlleva la necesidad de circunscribir el contenido básico de la regulación estatal a tres diversos ámbitos, todos ellos compartiendo el nexo de su fundamento organizativo sobre el principio de autonomía. Una autonomía que presenta sus matices cuando se predica de cada uno de estos titulares. Estos tres ámbitos son: el Estado, las Comunidades Autónomas⁸⁰ y las Universidades. Es importante asegurar el engranaje de estas tres autonomías porque entre ellas se producen sinergias, con afectaciones principales y subsidiarias. Al conflicto directo competencial Estado-Comunidades Autónomas, puede agregarse una consecuencia subsidiaria, dado que el contencioso Estado-autonomía universitaria, afectaría a la competencia autonómica sobre universidades, en una especie de carambola competencial (STC 26/1987, FJ 10 a). Abordado ya el rol del Estado y de las Comunidades Autónomas, el papel de las Universidades en los procesos de acceso ha ido minimizándose de forma clara a lo largo del tiempo. Desde la atribución a las Universidades de la «directa responsabilidad de las mismas», que marcaba el preámbulo de la Ley 30/1974, de 24 de julio, *sobre pruebas de aptitud para acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Colegios Universitarios y Escuelas Universitarias*, hasta el papel de meros colaboradores que la LOMCE les asignó, para pasar en la LOMLOE a recuperar un tímido protagonismo en el plano consultivo de su diseño y coorganizador de modo parejo a las Administraciones educativas y que la LOSU ignora, refiriéndose únicamente a las Administraciones Públicas (art. 31.1).

En el de Castilla y León, tras un texto, el ejercicio consta de cuatro partes, una primera de Análisis y comentario de texto con cuatro preguntas, una segunda de lengua castellana, con dos preguntas de análisis sintáctico y morfológico, y una tercera parte de educación literaria, con dos opciones a y b, cuatro páginas en total. Cfr. https://www.usal.es/files/acceso/lengua_castellana_y_literatura_junio_2019.pdf

⁸⁰ Díaz Revorio, F. J., 2002, «Comunidades autónomas y educación» en *Revista jurídica de Castilla - La Mancha*, N° 32, 2002, p. 86.

Esta conciliación necesaria no solo ha sido regulada por la normativa específica en pruebas de acceso, sino que ha tenido su reconocimiento en los Estatutos de Autonomía, v. gr. art. 134. 1. e) Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, *de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias* y en la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional. El tribunal Constitucional se ha ocupado de reafirmar la necesaria conciliación de la autonomía universitaria que se plasma en «determinar con libertad su propia capacidad de admisión» con la ineludible exigencia de evitar disparidad en las posibilidades de acceso a la enseñanza superior, que pudieran derivarse de desigualdades en los criterios de admisión. Por ello, ratifica la constitucionalidad de los mismos, siempre dentro de unos parámetros de «flexibilidad» que permitan esa conciliación de autonomías y derechos (STC 26/1987, FJ 10 a, in fine).

b) Tres sujetos: alumnos, familias y representantes de centros.

Si pensamos en los alumnos no hay que olvidar, que cuando hablamos del acceso a la Universidad, es conveniente precisar que no hay un colectivo homogéneo, ni una única vía, puesto que la Universidad podrá admitir también a alumnos de más de 25, 45, 40 y a titulados de Formación profesional⁸¹. Otro aspecto interesante en clave constitucional, se refiere a los alumnos con necesidades especiales de apoyo educativo. Este alumnado ha sido objeto de una cuidada atención, tanto por parte del legislador, como del Tribunal Constitucional (STC 114/2019, FJ 4b), siendo su tratamiento clave en orden a «asegurar la homogeneidad de los resultados de la evaluación», es decir, otra arista a pulir desde ese prisma igualitario con el que nos acercamos a la prueba de acceso (art. 38.5 LOMLOE).

Un apunte requiere la atención a las familias, padres, madres y tutores legales que cobraron un protagonismo inusitado en la prueba en su concepción LOMCE, para pasar al otro extremo se su desaparición, en el proyecto de Real decreto que desarrolla la LOMLOE. Las familias españolas se ocupan y preocupan de esta prueba. Si tomamos como referente el proceso de visionado (art. 12.6 de este Proyecto de Real Decreto) y lo comparamos con su precedente, art. 10.1 RD 310/2016, la mejora del proceso implicaría valorar la frontera entre minoría y mayoría de edad.

La última reseña en este apartado quiere dedicarse a los representantes de centros. Esta figura, que se desarrolla en las disposiciones autonómicas, es de una vital importancia para el desarrollo de las pruebas con una dosis de racionalidad esencial. Por un

⁸¹ Disposición adicional vigésima quinta. Del acceso a la Universidad de los mayores de veinticinco años y de los titulados de Formación Profesional.

1. El Gobierno, previo informe del Consejo de Coordinación Universitaria, regulará las condiciones básicas para el acceso a la Universidad de los mayores de veinticinco años que no reúnan los requisitos previstos en el apartado 2 del artículo 42.
2. Para el acceso directo a la Universidad de los titulados de Formación Profesional se estará a lo previsto en el artículo 35.4 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

lado, porque personalizan el nexo entre etapas educativas, junto con la conformación de los tribunales por ambos sectores de profesores, universitarios y no universitarios, y por otro, porque sin quebrar el principio de objetividad, dispensan al alumnado un apoyo que es imprescindible en los momentos donde más tensión acumulan, que es en los momentos de acceder, especialmente, por vez primera a un aula universitaria. Es preciso una reglamentación más exhaustiva del rol de estos representantes, que tienen unas funciones no muy precisas, y que habría que potenciar en el sentido de canalizadores directos de las decisiones que hay que tomar para el óptimo desarrollo de las pruebas. Por ejemplo, su papel en los procesos de visionado, su contribución en la redacción del informe final de cada prueba o la obligatoriedad de no abandonar los lugares de examen hasta que la totalidad de los alumnos de su centro lo hayan hecho.

IV. TEST DE ESTRÉS A LA PRUEBA: *LEGE DATA*, DESDE SU IMPLEMENTACIÓN EN TIEMPOS DE PANDEMIA O, *LEGE FERENDA*, DESDE LA INCERTIDUMBRE DE LAS PRUEBAS DE MADUREZ DISEÑADAS POR UN GOBIERNO EN FUNCIONES

Cuando el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud elevó la situación de emergencia pública ocasionada por el Covid-19 a la categoría de pandemia internacional, la reacción mediante la declaración del estado de alarma derivó la adopción, como medida de contención, de la suspensión de la actividad educativa presencial en todos los centros y etapas, ciclos y grados, cursos y niveles de enseñanza, al igual que otras actividades educativas o de formación y el paralelo mantenimiento de las actividades educativas a través de las modalidades a distancia y online (art. 9 RD 463/2020). Este hecho fue calificado como una «constricción extraordinaria del derecho fundamental a la educación (art. 27.1 CE)» por el Tribunal Constitucional, que respaldaría su constitucionalidad esgrimiendo que contó con fundamento suficiente en la ley orgánica a la que remite el artículo 116.1 CE (LOAES) y sin resultar desproporcionada (STC 148/2021, FJ 8).

Habiendo descrito la prueba de acceso como una pieza esencial del sistema educativo, la incidencia del estado de alarma sobre la misma se pudo condensar en dos actos: en primer término, el desplazamiento temporal de su realización, enfatizando el reto que supuso la organización de la EBAU de 2020, y, en segundo lugar, las condiciones materiales de su desarrollo. Es este último dato el que se ha prolongado en el tiempo enfatizando esa tendencia inherente a la prueba de hacer permanentes las transitoriedades. Así, la «única propuesta» —con una optatividad máxima y lejos de las dos opciones A y B— ha venido para quedarse (art. 6.1 (Orden PCM/63/2023, de 25 de enero) que se sigue manteniendo para 2024, arrastrando «que se hubiera producido una suspensión de la actividad lectiva presencial» (art. 5.3). Así, una única propuesta, con varias preguntas donde «todas las preguntas» deberán ser susceptibles de ser elegidas. Ya no podemos ir hacia una *reformatio in peius*, volver al modelo A

y B, o a acotar esa optatividad a bloques blindados. La redacción de las pruebas tiene que priorizar la demostración de la madurez de los estudiantes y no su capacidad de reproducir todos los conocimientos, en un re-chequeo del sistema de enseñanza de bachillerato.

El apartado de reflexión *lege ferenda* es el que más inquietudes suscita. Si la propuesta competencial de la LOMLOE (comunicación lingüística, plurilingüe, digital, emprendedora, personal, social y aprender a aprender, matemática, tecnológica e ingeniera, en conciencia y expresión culturales y ciudadana) es acorde a un modelo educativo que mira a la sociedad, su implementación o lo que de ella conocemos merece algún considerando. Dejando de lado las propuestas de pruebas de acceso a la universidad formuladas en julio y octubre de 2022, cuyo eje de flotación hacía aguas por su obsesión en medir objetivamente la madurez con referentes subjetivos, imprecisos e imponderables, el proyecto de Real Decreto, sometido a información pública en el mes de febrero de 2023, y el proyecto de Orden, del mes de noviembre de ese año, merecen, al menos, los siguientes comentarios. Con carácter general, parece abandonar cualquier innovación para volver a un modelo mega clásico donde se optaba por la Historia de España o la Historia de la Filosofía, sin justificar el por qué y sin detallar el cómo. Y es en esa ausencia de detalle donde abandona toda la concepción de la obligación estatal de fijar detalladamente las bases, confiando a las Comisiones organizadoras, de carácter autonómico, la competencia de «al inicio de cada curso escolar hacer públicos los criterios de organización, la estructura básica de los ejercicios y los criterios generales de calificación» (art. 10.4), Comisiones que de ser un órgano «aconsejado»⁸² por la normativa vigente, pasarían a ser el motor y diseñador de la misma. El objetivo ahora es la «equiparación» (art. 4. 3), que dista de la equidad y de la homogeneidad. A nivel particular, no se sostiene una prueba que dure 105 minutos, inviable en general, pero con alumnos que necesitan adaptaciones se convertiría en un obstáculo (art. 5), — de la que se ha reculado en el proyecto de orden, art. 5.4, volviendo a los 90 minutos— pretendiendo su compensación con un descanso eterno, a ampliar en los alumnos con adaptación que haría perder el ritmo de la prueba, abocándoles a un agotamiento en el proceso y a un alargamiento de su duración global insostenible organizativamente. Otro aspecto a denostar es el referido a la revisión (art. 12). Resulta que el Decreto nos retrotrae a una dualidad donde el estudiante ha de dilucidar si su discrepancia es enmendable por un error administrativo o necesita de una doble corrección, cuando el modelo vigente aglutina esa doble supervisión de la primera corrección, siendo más ágil y garantista que la fórmula propuesta. Igualmente, cuestionable, si la prueba ha de mirar hacia el éxito en sus estudios universitarios que el estudiante se vincule a materias cursadas (art. 5.1.c y d), si desea que su acceso sea diferente, va a ver impedido el mismo por una decisión

⁸² ORDEN EDU/18/2019, de 17 de enero, por la que se crea la comisión organizadora de la evaluación de bachillerato para el acceso a la Universidad de Castilla y León, y se establecen determinados aspectos de la evaluación, para el curso académico 2018-2019. «La normativa expuesta aconseja la creación de una Comisión organizadora de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad»

previa, voluntaria o forzosa, porque en su centro no había la materia que considera más adecuada para esa ulterior admisión. Admisión, para la que todas las materias son ponderables, por lo que se desvirtúa la misma si haciendo las materias obligatorias ya se podría alcanzar un 14. En resumen, parece que, si el proyecto se formaliza llegaríamos a la conclusión de Giuseppe Tomasi di Lampedusa «Si queremos que todo siga como está, es necesario que todo cambie», pudiendo agregar que aún puede ser peor, si no sabemos ni estándares, ni criterios, ya con el curso bien avanzado.

5. REFLEXIÓN FINAL

Cuando diferentes miradas focalizan su atención en un único objeto, no debe sorprendernos que la descripción del mismo varíe. El alumnado, los profesores, los evaluadores, las familias, un Estado que hace pender de una prueba buena parte de su devenir, las comunidades autónomas que ven en la prueba de acceso un lienzo en blanco en el que escribir sus reivindicaciones y subrayar sus diferencias o el Derecho Constitucional. Todos ellos tienen en común que han mirado y miran con avidez la prueba de acceso a los estudios universitarios. Desde el punto de vista constitucional podemos concluir su relevancia, tanto en el plano formal (riqueza de fuentes, tipología de procesos ante el TC, afectación al reparto competencial y al concepto de bases), como en el material, en la implementación de la igualdad⁸³ que es un principio sustentador de nuestra Constitución.

Desde el análisis de su naturaleza bifronte, concebida como prueba de acceso y admisión, la primera reflexión conclusiva ha de abogar por su existencia y por la apremiante necesidad de atajar la inseguridad jurídica con la que se concibe, anclada en un endémico vicio de transitoriedad perpetua. La justificación de su existencia se fundamenta en el fin de aportar objetividad a la valoración de la madurez, del conocimiento académico y de la aptitud para ingresar en unos determinados estudios universitarios. Esa objetividad ha de ser, como hemos apuntado, tanto *ad intra*, entre los mismos estudiantes que comparten una prueba idéntica, como *ad extra*, respecto a los estudiantes que la realizan en comunidades autónomas diferentes. La razón es que el resultado de todos y cada uno de ellos confluye en un objetivo común, la admisión a la Universidad y eso deriva en una competitividad que para ser auténtica tiene que partir de unos presupuestos comunes. Sobre la regulación de la prueba, apuntar que no hemos superado la tacha que en 1987 el legislador proclamaba, «un conjunto normativo proceloso y de difícil conocimiento y manejo por los interesados». Hay

⁸³ La conexión entre educación e igualdad tiene muchas perspectivas, sobre las mismas véase Bastida Freijedo, F. y Aláez Corral, B. (Coord.) (2022), *Educación y libertad en la democracia constitucional*, Valencia, Tirant lo Blanch. En particular, los trabajos de Navas Sánchez, M., «Educación e igualdad. Presentación y conclusiones. ¿Es el objetivo constitucional educar en igualdad o también para la igualdad?», pp. 173-202 y Vidal Prado, C. «Educación e igualdad», pp. 203 y ss.

un legislador básico que ha de agotar todas las posibilidades que esa facultad plena le confiere, otra cosa es que las quiera usar.

Por consiguiente, es preciso un esfuerzo de armonización y depuración de todos sus elementos, que se asientan sobre un reparto competencial ya consolidado, sobre el que pende la homologación de la prueba y su validez. Y aquí la fundamental conclusión: abogar por una Ebaú idéntica es, a día de hoy, una falacia, sostener una prueba de acceso equitativa, equiparable y homologable es una exigencia jurídico-constitucional. El desarrollo del marco competencial correspondiente a la forma territorial de nuestro estado regional es incompatible con esa acepción de prueba única. No obstante, hay una opción a explorar que nos ofrece esta situación precaria en la que nos hallamos. La situación actual en la que un formato de prueba de acceso LOMCE se quiere proyectar sobre un currículo LOMLOE ofrece unos contenidos descritos como «saberes básicos». Usemos esos saberes básicos como denominador común y aprovechemos la potestad estatal de diseñar la prueba agotando las bases. Con ello conseguiremos dos objetivos. Uno, que por vez primera la prueba de acceso sea una consecuencia de lo estudiado y aprendido en el Bachillerato, y no al revés, donde el segundo curso de bachillerato era un espejo de lo que se preguntaba en la EBAU. Dos, que esa base de contenidos sea esencial y que no busque agotar todos los saberes de cada materia.

¿Dónde está la alternativa? La reiterada comparación con la prueba MIR, «El acceso a la formación sanitaria especializada se efectuará a través de una convocatoria anual de carácter nacional» (Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, art. 22.1), articulada sobre una base competencial idéntica, el art. 149.1.30 (DF 1ª.2), choca con el referente de la prueba de acceso que es el Bachillerato. Competencialmente, la respuesta es sencilla. En materia de títulos, la competencia estatal es plena (primer inciso del 149.1.30 CE). En lo que se refiere a la prueba de acceso, el Estado ha de circunscribirse a dictar las normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE. Por otro lado, en el diseño curricular del Bachillerato, «las enseñanzas mínimas requerirán el 50 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 60 por ciento para aquellas que no la tengan» (art. 6.4, Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que se consolida en el Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato, art. 18.3). En consecuencia, ese diseño único y nacional conllevaría prescindir en su contenido del porcentaje autonómico del diseño curricular del Bachillerato. Cabría hacer una prueba de acceso solo de ese porcentaje curricular estatal. Sabiendo que el Bachillerato, en especial el segundo curso, se está convirtiendo en una academia de preparación de la Ebaú, las Comunidades Autónomas han de decidir si van a aceptar esa mutación de su sistema competencial y de su sistema educativo, algo que simple y llanamente sería una vulneración constitucional (STC 34/2023, de 18 de abril de 2023, FJ 14).

En ese diseño estructural sería conveniente ponderar los elementos competenciales vinculados a la evaluación de la madurez y la capacidad. Es incoherente con la definición de la misma un diseño que se focalice de modo excluyente en verificar enseñanzas. Con ello lo que se evidencia es una desconfianza hacia nuestro sistema educativo, y ahí sería otro el discurso y otras las medidas a adoptar. Si hemos asumido el rigor del principio *ne bis in ídem*, porqué ese empeño en examinar dos veces sobre los mismos conceptos y del mismo modo.

La implementación de la prueba tiene que mirar hacia el logro de la equidad, y ello puede afrontarse desde el difícil compromiso de potenciar la cooperación autonómica. La EBAU no puede concebirse como una herramienta de recentralización, sino como un elemento irrenunciable de la unidad del Estado y de la igualdad de los ciudadanos. Hace falta pedagogía de cultura constitucional. Las comunidades autónomas no deben comportarse como contrapoderes, ni del Estado, ni entre ellas. Los únicos afectados son los estudiantes y los profesores de bachillerato que están sumidos en un desconcierto perpetuo.

Para ello los compromisos a adoptar sería variados. El primero, formal, que al inicio de cada curso académico se conozcan las reglas de juego. Materialmente, urge la adopción de unos estándares que sean realistas y acordes con lo estudiado en Bachillerato —saberes básicos— y que no insten a adoptar argucias de todo tipo para soslayarlos, salvando su vigencia y, ya en el estadio final, que se logre un diseño conectado a un esfuerzo comparable sobre el que se apliquen criterios de la misma índole. De la prueba de acceso podemos extraer enseñanzas, pero intentar que la prueba de acceso unifique el currículo educativo de las comunidades autónomas es una perversión, la prueba de acceso no puede ser el motor de cambio al que apela el preámbulo del Proyecto de Real Decreto o la generadora de un proceso dialéctico como señalaban las propuestas de julio y octubre (p. 2). La prueba de acceso es el eslabón entre el Bachillerato y la Universidad, un puente que no puede construirse a partir de muros infranqueables de uno y otro lado. Todo ello podrá asumirse desde un esfuerzo comparativo, riguroso y preciso, en el que prime la lealtad y la altura de miras, hacia una sociedad y sus necesidades que tienen que seguir cambiando y adaptándonos a las nuevas realidades, ahora competenciales, sobre las que se proyecta de modo directo nuestra Constitución y sin olvidar, apelando a una cultura constitucional, que «el constitucionalismo es una ciencia de la paz, es una palabra de esperanza y debe estar lista para la reforma y ser responsable»⁸⁴, esa responsabilidad no debería faltar en todos y cada uno de los implicados en el diseño de la nueva prueba de acceso a la universidad.

⁸⁴ Häberle, Peter, 2018, «El constitucionalismo como proyecto científico», en *ReDCE* núm. 29. Enero-Junio, p.13.

Title:

The university entrance test as an essential part of the educational system.

Summary:

1. FOREWORD. 2. THE UNIVERSITY ACCESS TEST IN THE PLURIDIMENSIONAL CONSTITUTIONAL CONFIGURATION OF THE RIGHT TO EDUCATION. 2.1. Education versus teaching. 2.2. Access versus admission. 3. LEGAL PROFILES OF THE UNIVERSITY ENTRANCE EXAMINATION. 3.1. Normative Iter: the perpetuation of the provisional. 3.2. Objective and purpose of the entrance examination. 3.3. Formal constitutional coordinates. A) Competence delimitation on the access examination. B) The plurality of normative sources involved in its design. 3.4. Material constitutional coordinates. A) The constitutional attributes of the entrance examination. B) The areas and subjects involved. a) Three areas: State, Autonomous Communities and Universities. b) Three subjects: students, families and representatives of centers. 4. STRESS TEST TO THE TEST: LEGE DATA, FROM ITS IMPLEMENTATION IN TIMES OF PANDEMIC OR, LEGE FERENDA, FROM THE UNCERTAINTY OF THE MATURITY TESTS. 5. FINAL REFLECTION

Resumen:

La prueba de acceso a la Universidad puede concebirse como un auténtico laboratorio jurídico-constitucional que permite afrontar muchos de los problemas medulares del Estado Constitucional español del siglo XXI (la igualdad entre los ciudadanos, la distribución territorial del poder, las debilidades de la forma de gobierno parlamentaria o la politización de la educación y del orden constitucional). Este análisis se aborda desde su cualificación, a partir de atributos constitucionales (igualdad, mérito y capacidad, no discriminación), desgranados de unos referentes formales, como la delimitación competencial o la pluralidad de fuentes que confluyen en su diseño y materiales, como el principio de igualdad. El objeto es analizar un proceso abierto, a la luz de la constante provisionalidad con la que se ha concebido esta prueba, que es un privilegiado crisol de cómo se implementan las garantías constitucionales del derecho a la educación.

Abstract:

The university entrance test can be understood as an authentic legal-constitutional laboratory that allows us to confront many of the core problems of the Spanish Constitutional State of the 21st century (equality among citizens, the territorial distribution of power, the weaknesses of the parliamentary form of government or the politicization of education and of the constitutional order). This analysis is approached from its qualification, based on constitutional attributes (equality, merit and ability, non-discrimination), shelled from formal references, such as the delimitation

of competences or the plurality of sources that converge in its design, and material ones, such as the principle of equality. The purpose is to analyze an open process, in the light of the constant provisionality with which this test has been conceived, which is a privileged crucible of how the constitutional guarantees of the right to education are implemented.

Palabras clave:

Prueba de acceso; universidad; bachillerato; legislación básica; igualdad.

Keywords:

Access test; university; baccaulaureate; basic legislation; equality.

