

LEY DE CENTROS ESCOLARES

Sentencia del Tribunal
Constitucional (y II)



Por FERNANDO PARIENTE

**Participación en los
centros privados sostenidos
con fondos públicos**

Participación e Ideario

Asociaciones de Padres

Comunidades autonómicas

Por falta de espacio había dejado sin terminar el comentario iniciado el mes pasado sobre la sentencia del Tribunal Constitucional acerca de la LOECE (Ley Orgánica de Estatuto de Centros Escolares). Vamos, pues, ahora con lo que falta.

PARTICIPACION EN LOS CENTROS PRIVADOS SOSTENIDOS CON FONDOS PUBLICOS

EL tribunal Constitucional se define, también, sobre este punto, objeto asimismo de la demanda de inconstitucionalidad de los senadores socialistas.

El artículo 34 de la LOECE establece la forma de participación de profesores, padres de alumnos y, en su caso, de los alumnos en el control y gestión de los centros privados. Y esto lo hace de forma conjunta para todos ellos, sin distinguir entre los que están de alguna manera financiados con fondos públicos y los que no lo están. Sin embargo, no perfila el sistema de participación con precisión, sino que remite a un estatuto o reglamento de régimen interior que deberá elaborar cada centro. La solitaria exigencia que fija la ley, en esta cuestión de la participación, es que se deberá incluir un Consejo de Centro y, en el caso de centros o niveles sostenidos con fondos estatales o de otras entidades públicas, una Junta Económica. Es, pues, esta Junta la única diferencia que se precisa con respecto a los centros sostenidos con fondos públicos. Pero en ningún caso baja la ley al detalle de la composición y funcionamiento de estos organismos, proporcionalidad de los miembros representativos de los distintos estamentos, etc. Se conforma con decir quiénes deben estar representados... y basta. En resumen, la LOECE no sólo establece muy poca diferencia entre centros que poseen una característica tan diferente entre sí, cual es la de su sostenimiento con fondos públicos, sino que, además, precisa muy poco a la hora de hablar de participación en cualquiera de ellos.

En el debate parlamentario este punto concreto suscitó abundantes discusiones y el partido socialista y, en general, toda la oposición, trataron tenazmente de modificarlo, sin éxito. Su argumento jurídico se basaba en el derecho que la Constitución concede a los distintos miembros de una comunidad educativa de

participar en «el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca», y juzgaban que el texto presentado de ningún modo garantizaba ese derecho.

La sentencia del Tribunal ha dejado las cosas del siguiente modo:

1. El artículo 34 es constitucional en todos sus extremos aplicado a los centros privados sostenidos por la iniciativa privada.

2. No es constitucional en los aspectos que se refieren al Consejo de Centro y a la Junta Económica (art. 34.2 b y d) aplicados a los centros privados sostenidos con fondos públicos.

Juzga el Tribunal, por tanto, que el nivel de imprecisión en que se mueve el artículo, tal y como se declara en los fundamentos jurídicos de la sentencia, es tolerable desde el punto de vista constitucional sólo cuando se refiere a colegios que no reciben dineros públicos, pero que no sucede lo mismo cuando se trata de centros que se financian con recursos procedentes del bolsillo de todos los ciudadanos. La razón jurídica fundamental es una: que la Constitución remite la participación en estos centros a una ley y por tanto una materia reservada a ley no se puede, dentro del marco de la misma Constitución, remitir a un reglamento de régimen interior. «La ausencia de toda precisión acerca de cuál haya de ser el procedimiento de elaboración y aprobación de estos estatutos o reglamentos de régimen interior y las atribuciones concretas de los órganos colegiados en los que participan profesores y padres, la probabilidad de que en los centros de nueva creación tales cuerpos normativos sean establecidos directamente por el mismo titular y las diferencias de apreciación, en fin, que cabe la posibilidad se den entre el titular del centro y los demás componentes de la comunidad educativa en cuanto al alcance que debe darse a este derecho a intervenir en el control y gestión que la Constitución garantiza, no permiten considerar suficientemente garantizado el ejercicio del derecho mediante la simple remisión de su regulación a estas normas del reglamento de régimen interior».

PARTICIPACION E IDEARIO

EL problema que está latiendo en el fondo de toda esta cuestión es el de la convivencia de un ideario de centro, con todo lo que esto comporta, con los derechos a la participación de todos los estamentos de la comunidad educativa que un sistema escolar moderno y democrático tiene tam-

bién que ofrecer. Los legisladores escogieron, en este dilema, el camino más simple: el de conceder a la propiedad la misión de precisar el modelo, a partir de la exigencia mínima de unos órganos de participación. Probablemente se pensó que quien tiene que defender el ideario sabrá delimitar mejor los límites de la participación. Sin embargo, habrá que convenir que el sistema es jurídicamente ambiguo y poco claro porque entrega todo el poder de decisión a una de las partes, sin imponer prácticamente condición ninguna a la que ajustarse. A partir de tal ambigüedad pueden crearse muy distintas realidades: desde óptimos modelos de gestión democrática, hasta engendros que sólo de nombre y en el papel cumplan algún requisito participativo. Con el texto de la LOECE tanto se pueden hacer unas mangas como un capirote.

Yo tengo la impresión de que se ha intentado defender, por encima de todo, los derechos del ideario y que, después, se contemporiza con el derecho de participación de los miembros de la comunidad educativa. Había que dejar atado y bien atado lo primero... lo segundo no hay por qué especificarlo demasiado. La imagen es, justo confesarlo, bastante pobre.

Verdad es, también, que la participación puede convertirse en un problema importante de nuestra organización escolar. En los centros privados, en concreto, es posible que suponga conflictos, si toda la comunidad educativa no participa de los mismos ideales. Y hoy es probable que tales situaciones se produzcan porque los profesores, por una parte, no son libres a la hora de aceptar un puesto de trabajo, que escasea y hay que aferrarse a él aun cuando no coincida con la propia manera de pensar, y porque los padres, por otra, muchas veces eligen el colegio privado por razones muy distintas del modelo de educación que propone. Además, sobre esta situación, inciden problemas laborales y económicos que enrarecen, todavía más, las relaciones entre las partes. En resumen, que es muy fácil que entidad propietaria del colegio, profesores y padres, diverjan en sus planteamiento, al menos en parte, y la participación se haga difícil. A todo ello se puede añadir una cierta presión política exterior y el resultado final será un miedo a que se creen tensiones en la comunidad educativa, e, incluso, a que grupos minoritarios puedan aprovechar circunstancias favorables para torpedear el modelo elegido por la escuela.

Me parece que, precisamente por eso, la LOECE debería haber tratado con especial cuidado el tema. Sí, había que garantizar el respeto al ideario y evitar que presiones bien planificadas de algunos, fueran capaces de distorsionarlo, pe-

ro había, también, que garantizar seriamente el camino de una participación democrática en la gestión, que es el único modo de conseguir vivificar la escuela.

La Ley no ha conseguido este segundo objetivo y el Tribunal Constitucional no ha podido tolerar esa debilidad referida a los centros financiados por fondos públicos. Y no es mejor por lo que se refiere a los demás centros privados, lo único que ocurre es que la Constitución no sanciona expresamente el derecho a la participación en ellos. Una ambigüedad más hay que añadir a este panorama, aunque es de suponer que pronto podrá resolverse. Se trata de la dificultad de definir el alcance de la expresión «financiados con fondos públicos». En la actualidad se dan distintos grados de financiación y no parece tampoco lógico que no se establezca diferenciación ninguna cuando se dan proporciones diversas de intervención del Estado. La futura ley de financiación de centros escolares aclarará estas cuestiones.

ASOCIACIONES DE PADRES

LA declaración de inconstitucionalidad del artículo 18.1, reviste una trascendencia menor, a mi parecer. Tal decisión se debe al hecho de que se establezca en él una única asociación de padres por cada centro docente para canalizar la participación familiar en los órganos colegiados de gobierno. Lo que es, en concreto, inconstitucional es condicionar el derecho de los padres a participar en la gestión de los centros escolares, reconocido por la Constitución en lo que se refiere a centros públicos y centros sostenidos con fondos públicos, a su pertenencia a una determinada asociación. La consecuencia que esta precisión puede tener es la de la aparición de varias asociaciones en un mismo centro. Desde el punto de vista organizativo, eso puede acarrear algún perjuicio. Aún reconociendo que no hay por qué ligar el ejercicio de un derecho a la obligación de formar parte de una asociación, es también lógico considerar que la pertenencia a un mismo centro crea, asimismo, un lazo natural de unidad entre los usuarios, que debe ser el germen de una asociación común. Me parece que, aunque tal asociación no deba imponerse como obligatoria, las cosas funcionarían probablemente mejor si sólo existiera una que tuviera la flexibilidad de admitir en su seno distintas tendencias. Hay que tener en cuenta que la asociación de padres no sólo tiene un carácter representativo, sino también organizativo de la colaboración con el centro y la distribución de información relacionada con él. Desde luego lo

que habría que evitar, por todos los medios, es la creación de asociaciones dependientes de grupos ideológicos o partidos políticos, que nada tienen que ver con la escuela y pueden convertirla en una prolongación de sus actividades y enfrentamientos políticos.

COMUNIDADES AUTONOMICAS

FINALMENTE el Tribunal ha declarado también inconstitucional gran parte de la disposición adicional tercera, que concedía a las comunidades autónomas la posibilidad de modificar algunos artículos de la LOECE. El criterio de la sentencia ha sido restrictivo y ha dejado únicamente como modificables, por la administración autonómica, los artículos 21, que se refiere a la creación de centros experimentales y de investigación educativa; 25.4, que se refiere a las competencias de los órganos unipersonales de gobierno de los centros públicos, excluido el de director; 29, que se refiere a la organización de seminarios o departamentos, y 37, que se refiere a las obligaciones de los alumnos.

ARTICULO TREINTA Y CUATRO

Uno. Se reconoce a los titulares de los centros privados el derecho a establecer un ideario educativo propio dentro del respeto a los principios y declaraciones de la Constitución. Asimismo podrán contratar el personal del centro y ejercitar los derechos y deberes dimanantes de esas relaciones contractuales con el personal, asumir la gestión económica del centro y la responsabilidad del funcionamiento del mismo ante la Administración, padres de alumnos, profesorado y personal no docente.

Dos. Cada centro deberá elaborar su propio estatuto o reglamento de régimen interior en el que establecerá la intervención de los profesores, de los padres de los alumnos, del personal no docente y, en su caso, de los alumnos, en el control y gestión del centro a través de los correspondientes órganos de gobierno, dejando siempre a salvo lo dispuesto en el apartado anterior.

Tres. El estatuto o reglamento de régimen interior de cada centro incluirá, en todo caso, los siguientes órganos de gobierno:

- Director, con la titulación académica adecuada, y, en su caso, otros órganos unipersonales de gobierno.
 - Consejo del centro, como órgano supremo de participación, en el que estarán representados, junto con la titularidad y los órganos unipersonales de gobierno, los profesores, los padres de los alumnos, el personal no docente y, en su caso, los alumnos.
 - Claustro de profesores, integrado por la totalidad de los profesores del centro, con la función de participar en la acción educativa y evaluadora del mismo.
 - En los centros o niveles sostenidos con fondos estatales o de otras entidades públicas, una Junta Económica en la que estarán representados, además de la titularidad del centro, los profesores, los padres de los alumnos y, en su caso, los alumnos, con la misión de intervenir en el control y supervisar la gestión económica del centro.
- Cuatro. Los padres y profesores en el Consejo del centro y en la Junta Económica tendrán el mismo número de representantes, y supondrán en conjunto, al menos, la mitad de sus miembros.

ARTICULO DIECIOCHO

Uno. En cada centro docente existirá una asociación de padres de alumnos de la que podrán formar parte todos los padres o tutores de los escolares matriculados en aquél a través de la que ejercerán su participación en los órganos colegiados del mismo. Reglamentariamente se determinará la forma de constatar la representación de la asociación en los órganos colegiados del centro.

DISPOSICION ADICIONAL

Tres. Los artículos veintinueve, veinticuatro, apartados dos y tres; veinticinco, tres y cuatro; veintiséis; veintisiete; veintiocho, uno y dos; veintinueve; treinta; treinta y uno, y treinta y siete de esta Ley, sin perjuicio de su carácter general, podrán ser modificados o sustituidos por las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus facultades y competencias determinadas por sus respectivos Estatutos de Autonomía.