



UNIVERSITAT DE
BARCELONA

La libertad de enseñanza en la Constitución Española y en la doctrina católica

Rosa M^a Satorras Fioretti

ADVERTIMENT. La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX (www.tdx.cat) i a través del Dipòsit Digital de la UB (diposit.ub.edu) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX ni al Dipòsit Digital de la UB. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX o al Dipòsit Digital de la UB (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

ADVERTENCIA. La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR (www.tdx.cat) y a través del Repositorio Digital de la UB (diposit.ub.edu) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR o al Repositorio Digital de la UB. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR o al Repositorio Digital de la UB (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

WARNING. On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX (www.tdx.cat) service and by the UB Digital Repository (diposit.ub.edu) has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized nor its spreading and availability from a site foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository is not authorized (framing). Those rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.

Tesis doctoral

LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA EN LA
CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y EN LA
DOCTRINA CATÓLICA

(para optar al título de doctora en derecho)

Director: Prof. Dr. Víctor Reina Bernáldez

Doctoranda: Rosa M^a Satorras Fioretti

BIBLIOTECA DE LA UNIVERSITAT DE BARCELONA



0700417837

Programa de Doctorado: "Poder i Dret a Catalunya" (bienio 1991/92 a 1992/93)

Tutora del programa: Dra. M^a Teresa Tatjer i Prat.

Departamento de Historia del Derecho y Derecho Romano
Area de Derecho Eclesiástico del Estado
Universidad de Barcelona

9. LA AYUDA PÚBLICA A LOS CENTROS DOCENTES
(ART. 27.9 CE).

A. La Ponencia Constitucional del Congreso de los
Diputados.

El Anteproyecto de Constitución⁽⁵²⁶⁾ elaborado por la Ponencia Constitucional⁽⁵²⁷⁾ creada a este efecto, con relación al complejo asunto de las subvenciones a las escuelas privadas por parte del erario público, concluyó la siguiente redacción:

Art. 28.9: "Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca".

Ciertamente, aunque el modo verbal utilizado sea el imperativo, no supone por ello una menor imprecisión, pues con la cláusula abierta de remisión a la posterior legislación sólo se consigue que exista el compromiso de regular esos requisitos, lo cual no significa que los mismos sean inalcanzables, que sólo los pueda cumplir una minoría, o in-

(526) Vid. supra nota nº 2.

(527) Vid. supra nota nº 3.

cluso que se extiendan absolutamente a todos los centros; dependerá del legislador de cada momento.

Pero parece ser que esta visión del apartado no fue la que primó ni para los Comunistas ni para la Minoría Catalana, dado que ambos interpusieron sendos Votos Particulares para suavizar el sentido de ese imperativo -«ayudarán»-; tanto los unos como los otros lo modificaron, haciendo que dijese que los poderes públicos "podrán ayudar" a dichos centros, manteniendo que eso sea siempre que reúnan los requisitos establecidos por la ley⁽⁵²⁸⁾. Nosotros sostenemos que en realidad no se varía en nada el significado del precepto, pues lo importante no es que puedan o que deban ayudarlos, sino que la tabla de requisitos requeridos sea verdaderamente asequible.

Aún así, son presentadas diez enmiendas⁽⁵²⁹⁾, entre las

(528) El Voto Particular del Grupo Parlamentario Comunista propugnaba esta redacción: art. 28.9: "Los poderes públicos podrán ayudar a las escuelas que reúnan los requisitos que la ley establezca".

Asimismo el Voto Particular de la Minoría Catalana sugería este texto: art. 28.7: "Los poderes públicos homologarán y podrán ayudar eficazmente a las escuelas que reúnan los requisitos que la ley establezca".

(529) Son las siguientes: enmienda nº 10 de D. Juan Luis de la Vallina Velarde, enmienda nº 65 de Dña. M^a Victoria Fernández-España y Fernández Latorre, y enmienda nº 74 de D. Federico Silva Muñoz, todos de Alianza Popular; enmienda nº 130, de la Minoría Catalana y enmienda nº 238 de D. Heribert Barrera Costa, de la misma adscripción; enmienda nº 480 del Grupo Mixto; enmienda nº 588 de D. Francisco Soler Valero, de Unión de Centro Democrático; enmienda nº 691 de D. Laureano López Rodó, de nuevo de Alianza Popular; enmienda nº 696 de Dña. Pilar Bravo Castells, del Grupo Parlamentario Comunista; y enmienda nº 779 de Unión de Centro Democrático.

que hallamos nuevas propuestas, tanto del Grupo Parlamentario Comunista como de la Minoría Catalana, que no se corresponden con los Votos Particulares recién presentados, si bien mantienen la solicitud de variación del verbo principal -«ayudarán»- por "podrán ayudar"⁽⁵³⁰⁾, justificándola con la afirmación de que se pretende que la obligación, condicionada a la ley, que establece el Anteproyecto se convierta en una facultad discrecional que varíe en una u otra dirección según la política educativa de cada Gobierno⁽⁵³¹⁾.

Los representantes del Grupo Parlamentario de Alianza Popular son los más prolíficos en enmiendas a este apartado, pues presentan nada menos que cuatro, que solamente coinciden en que dos de ellas⁽⁵³²⁾ reclaman que la ayuda se concrete en todos los centros de niveles no obligatorios, cuando reúnan los requisitos legales establecidos⁽⁵³³⁾, o en función de las

(530) Nos estamos refiriendo a las enmiendas nº 130 de la Minoría Catalana y nº 595, presentada por Dña. Pilar Bravo Castells, del Grupo Parlamentario Comunista. Aunque estas enmiendas son bastante similares a los respectivos Votos Particulares (vid. supra nota nº 528), no son exactas. Quizá estos últimos fueron más osados en sus propuestas que las primeras.

(531) Tal como sugerimos anteriormente, el cambio verbal no ha supuesto, en realidad, ningún avance en el sentido que se predica.

(532) Son las enmiendas nº 65 de Dña. M^a Victoria Fernández-España y Fernández-Latorre y nº 74 de D. Federico Silva Muñoz.

(533) Enmienda nº 65. Vid. supra nota nº 532.

posibilidades económicas de los propios alumnos⁽⁵³⁴⁾. Las dos enmiendas restantes son totalmente diversas, pues mientras una apela por la incorporación de un nuevo final al texto publicado, que diga que los poderes públicos deben facilitar a los padres los medios oportunos, para que se haga efectivo el principio de gratuidad de la enseñanza básica⁽⁵³⁵⁾, la otra pretende la supresión absoluta del apartado⁽⁵³⁶⁾, en lo que la secundan las enmiendas de otros sectores políticos⁽⁵³⁷⁾.

Y por último, tampoco se quieren quedar atrás en propuestas los miembros del Partido Gobernante, que aportan su parecer en un par de solicitudes presentadas al efecto. La primera de ellas, que incorpora en un solo párrafo lo que eran varios en el Anteproyecto, sugiere que haya una auténtica obligación, por parte de los poderes públicos, de ayuda a todos los centros educativos que se creen en el marco de la

(534) Enmienda nº 74. Vid. supra nota nº 532.

(535) Es la sugerencia de D. Juan Luis de la Vallina Velarde en su enmienda nº 10.

(536) Enmienda nº 691 de D. Laureano López Rodó; esta supresión es implícita, porque al modificar el artículo completo, omite cualquier referencia al tema que nos ocupa, de lo que deducimos que lo reputa innecesario.

(537) Tanto la enmienda nº 239 e D. Heribert Barrera Costa, de la Minoría Catalana, como la nº 480 del Grupo Mixto. El primero, con gran sentido práctico del asunto, considera que no es necesario un precepto para que el Estado pueda ayudar a los centros docentes si así lo desea, siendo un grave error imponerlo como una obligación que, según él, podría derivar en toda suerte de abusos.

planificación general hecha por los mismos, siempre y cuando cumplan los requisitos legales aprobados "ad hoc"⁽⁵³⁸⁾. La segunda, más humilde en sus aspiraciones, sólo propugna que la ayuda estatal sea "eficaz", dejando el resto igual que obraba en el texto de la Ponencia⁽⁵³⁹⁾.

Como cabía esperar, al revisar esa Ponencia las enmiendas presentadas, no aceptó ninguna de ellas, permaneciendo la redacción original en el Informe que se publicó⁽⁵⁴⁰⁾. En este último, recordemos, se incluyó el Voto Particular del disidente Ponente Socialista D. Gregorio Peces-Barba Martínez, que en un desesperado intento de mitigar el supuesto alcance del precepto, optó por redactarlo del modo más aséptico posible, para que pudiese ser manejado a voluntad llegado el caso de un Gobierno de su Partido. Su sugerencia fue la siguiente:

Art. 25.5: "La ley regulará:

(...)

d) La ayuda a los centros docentes".

(538) Es la enmienda nº 588 de D. Francisco Soler Valero.

(539) Nos referimos a la enmienda nº 779, de la misma Unión de Centro Democrático, sin ningún primer firmante en concreto.

(540) Vid. supra nota nº 5.

B. La Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso de los Diputados.

En la sesión inicial de esta Comisión, se abre un turno para que los portavoces de los Grupos Parlamentarios manifiesten su opinión acerca de la globalidad del texto a debatir. En ella, D. Santiago Carrillo Solares, en representación del Grupo Parlamentario Comunista⁽⁵⁴¹⁾ alude a nuestro tema al constatar que de momento la escuela pública no es suficiente para abastecer a todos los niños en edad escolar; por ello se hace necesaria la colaboración del Estado con las instituciones privadas. Con lo que no está de acuerdo es con el hecho de que esa ayuda quede ilimitada en el tiempo, porque él espera que llegue el día en que el Estado pueda hacerse cargo de la globalidad de la enseñanza.

En la segunda sesión de la Comisión, en la que continúan sucediéndose los portavoces de las distintas Agrupaciones Políticas para comentar el Anteproyecto en general, surge la voz de D. Antón Canyellas Balcells, de la Unió de Centre i la Democràcia Cristiana de Catalunya⁽⁵⁴²⁾, que se confiesa de acuerdo con el modo en que se ha tratado lo que él considera como el derecho de las escuelas privadas a toda ayuda estatal,

(541) Vid. supra nota nº 9; págs. 2039 y 2040.

(542) Vid. supra nota nº 11; págs. 2072 y 2073.

derivado, en cierto modo, de la obligación de los poderes públicos de promover la enseñanza en todos los niveles.

Y en la última de estas sesiones previas y generales, toma la palabra, en nombre de la Candidatura Aragonesa Independiente de Centro, D. Hipólito Gómez de las Rocas⁽⁵⁴³⁾, que se confiesa seriamente preocupado por el temor de que determinados idearios docentes puedan convertirse en una traba para recibir las ayudas de que habla el noveno epígrafe. Considera que, tal como está redactado, no garantiza la no discriminación de algunas ideologías o la promoción de otras.

Llegado el momento de la discusión concreta del artículo 26⁽⁵⁴⁴⁾, como ya hemos comentado en anteriores temas, se presenta un nuevo texto "de consenso" del mismo, por parte de la mayoría de los Grupos Parlamentarios⁽⁵⁴⁵⁾, que extrañamente, para lo que han sido otros apartados, no altera en nada el texto propuesto por la Ponencia, con lo que, por una vez, se entra a discutir sobre la base de la misma redacción que se había previsto.

El primero en defender su enmienda es D. Heribert Barrera

(543) Vid. supra nota nº 10; pág. 2096.

(544) Vid. supra nota nº 15.

(545) Vid. supra nota nº 16.

Costa, de la Minoría Catalana por su pertenencia a Esquerra Republicana de Catalunya⁽⁵⁴⁶⁾, que pretendía la supresión del noveno apartado de este art. 26. Su primera motivación es que no se necesita un precepto constitucional para que el Estado subvencione, si quiere hacerlo, a las escuelas privadas; a su modo de ver sería absurdo que todas las ayudas que se conceden en los diversos campos tuviesen que tener un correlato aprobatorio en una norma constitucional; si lo que no está prohibido, está permitido, es suficiente con que lo establezca una ley en su momento, para que se pueda hacer efectivo.

Continúa diciendo que de todos es sabido que la educación es un tema polémico que puede dar lugar a profundas divisiones entre los ciudadanos, y que aunque las subvenciones a la escuela privada sólo son un aspecto más a tratar, no por ello es menos conflictivo autónomamente. De ahí que valore como más oportuno dejarlo al arbitrio de los futuros legisladores sin encajonarlo en unos aspectos que solo pueden conllevar problemas de rigidez a la hora de desarrollarlos.

Sigue su exposición con la declaración de principios de que es partidario de la coexistencia de ambos sectores educativos, el público y el privado, e incluso de la ayuda es-

(546) Se trata de la enmienda nº 239. Vid. supra nota nº 15; págs. 2595 a 2597.

tatal a este último. Y es así por dos razones: en primer lugar, porque en tanto en cuanto se hallen nuevos sistemas, la libertad de erección de centros es la única vía de consecución del pluralismo en este campo, y como tal, se ha de colaborar en su manutención; y en segundo, porque dada la caótica y deficitaria situación de la enseñanza pública, necesariamente hace falta la coexistencia del sector privado, que cubre las plazas de que la Administración no se puede hacer cargo. El problema que el Sr. Barrera Costa ve en esto último es que, si bien este es el estado actual de la cuestión, y aunque se augure que así seguirá por muchos años, cabe la esperanza de que en un futuro se pueda solventar mejor, por lo que le parece que nos estamos "hipotecando" para el mañana, al establecer taxativamente que se deberá ayudar a las escuelas privadas, con el mero cumplimiento de algunos requisitos⁽⁵⁴⁷⁾.

Aparte de estas críticas, sostiene diversos argumentos en pro de la desaparición del precepto: afirma que la obligatoriedad de la ayuda, a la corta o a la larga terminará favoreciendo "a los ricos"⁽⁵⁴⁸⁾ y a "la ideología de los ri-

(547) No podemos dejar de criticar la poca imaginación de D. Heribert Barrera Costa al hablar del mero cumplimiento de algunos requisitos, pues esos requisitos son plenamente adecuables a la política educativa de cada legislatura; si, por ejemplo, una de las cláusulas exigidas fuese la necesidad o no de las plazas escolares en esa zona, y realmente el Estado las pudiese cubrir, no se tendría por qué otorgar ninguna subvención al centro privado en cuestión.

(548) Lo dice desde la perspectiva de que el poder económico también

cos" (548); que esta imposición de subvenciones, dificultará gravemente que la ayuda vaya dirigida a donde es lógico, esto es, a los centros gratuitos (549); que la colaboración imperativa irá en detrimento de un sistema racional basado en la óptima utilización de los recursos públicos existentes (550); que la ayuda a todos, que se considera plural, será contraria al auténtico pluralismo que se debe perseguir, el existente en el interior de los centros (551); también sostiene que el hecho de que el precepto hable de forma expresa de la "ayuda a los centros", está excluyendo

otorga el poder de la información y de la capacidad de inversión para poder reunir cualesquiera requisitos que se pudiesen imponer.

(549) A mayor riqueza, mayor posibilidad de fundación de centros que cumplan los requisitos. Cuantos más centros sean ayudados, más dinero se ahorrarán sus creadores para poder erigir otros nuevos. Si el porcentaje de escuelas de determinada ideología aumenta a nivel general, la libertad de elección del tipo de centro disminuye, con lo que se fomenta una ideología y formación concreta.

(550) Si se contribuye con las escuelas de pago, a las que asisten los hijos de quienes no necesitan ayuda, lo único que se consigue realmente es incrementar con el dinero del erario público los lujos de que puedan disfrutar esos niños, pues las cuotas que se les impongan, por elevadas que sean, las podrán seguir cubriendo sobradamente.

(551) Cuantos más centros privados se funden, mayores recursos se emplearán en subvencionarlos, de lo que fácilmente se deriva que menor volumen global poseerá el Estado para crear, o incluso mejorar, los suyos propios. De ahí que no haya posibilidad de optimizar, con una planificación coherente, los escasos medios de que se dispone.

(552) Cree que el único medio para hacer la enseñanza plural no es, como algunos sostienen, que los poderes públicos apoyen a todos los centros privados; considera que es mucho mejor que se arbitren sistemas auténticamente participativos dentro de las instituciones de los mismos poderes públicos. Afirma que ello tiene su clarísima prueba en las Universidades, la magna obra del pluralismo educativo.

otras alternativas igualmente útiles al efecto, tales como el sistema del cheque escolar a los padres⁽⁵⁵³⁾; por último considera un error que la ayuda obligatoria alcance a los "centros docentes" de cualquier nivel, en los que quedan claramente incluidas las Universidades. Él afirma que le parece más correcto, dada la problemática de la enseñanza en la actualidad, concentrar los esfuerzos en la obligatoria, pues forzar una ayuda a todos los niveles es empeñar el futuro escolar de nuestro país⁽⁵⁵⁴⁾.

Finaliza su discurso reiterando que lo mejor que se puede hacer con este apartado es suprimirlo, dejando el campo libre a los futuros legisladores, que son los que deben decidir a quién y cómo se ha de ayudar, en base a las circunstancias del momento.

El turno pasa a D. Federico Silva Muñoz, de Alianza Popular⁽⁵⁵⁵⁾, que trata el tema desde la perspectiva de que la Administración Pública debe potenciar todas las iniciativas,

(553) Este método consiste en la ayuda directa a los padres, que con este "cheque escolar" pueden libremente escoger cualquier colegio, público o privado, fomentando así, de forma definitiva, la igualdad para los menos favorecidos económicamente.

(554) Ayudar a las Universidades o, por ejemplo, a los centros de estudios superiores privados, es conseguir que se preceptúen las diferencias sociales de las familias acomodadas, según D. Heribert Barrera Costa.

(555) Vid. supra nota nº 15; pág. 2599.

sea cual sea su origen, siempre que ello fomente la igualdad de oportunidades para los individuos, en este caso los alumnos; ya que al Estado corresponde lograr la correcta escolarización de todos los niños españoles, y que por sí solo no la puede cubrir, es justo que colabore con la sociedad, que pone a disposición de numerosos infantes las plazas que el poder público no puede llegar a proporcionarles.

Dice el miembro de Alianza Popular que, a la hora de distribuir el presupuesto estatal, se deberá hacer sin discriminación de ningún género entre las escuelas públicas y privadas, dado que ambas cumplen una idéntica función social de interés general para ciudadanos con los mismos derechos. Y esa no discriminación pasa por el hecho de que "el Estado tiene que reconocer las justas exigencias de la sociedad a la que sirve, ayudando a las escuelas a que eduquen en la búsqueda del sentido de la vida, en función precisamente de las creencias de los alumnos".

D. Hipólito Gómez de las Rocas, del Partido Aragonés Regionalista de Centro, se percata ahora de que no había enmendado este precepto en concreto, por lo que presenta, en el mismo momento de su intervención, en defensa de las otras enmiendas, una "in voce" al noveno apartado, que añade un nuevo final al texto ya existente, que diga que la ayuda a los centros, en cualquier caso, será sin que los requisitos

exigidos puedan mediatizar nunca la identidad del instituto de enseñanza⁽⁵⁵⁶⁾. Cree que la Constitución debe acotar más claramente los límites sobre los que deben centrarse las futuras leyes que regulen el tema: si no se veta la posible exigencia de que no se vulneren los idearios, bien podría pedirse como requisito el pluralismo ideológico en el interior del centro, con lo que el primer apartado del artículo, que de forma tan clara predica la libertad de enseñanza, quedaría en nada.

Se llega así al momento de la votación⁽⁵⁵⁷⁾, en que son rechazadas las enmiendas subsistentes⁽⁵⁵⁸⁾ y aprobado, por amplia mayoría, el texto presentado "de consenso" por la mayor parte de los Grupos Parlamentarios. Pasa así al Dictamen emitido por esta Comisión⁽⁵⁵⁹⁾.

C. El Pleno del Congreso de los Diputados.

Las primeras sesiones del Pleno del Congreso de los Diputados son para tratar el Anteproyecto de Constitución de

(556) Vid. *supra* nota nº 15; pág. 2604.

(557) Vid. *supra* nota nº 15; pág. 2608.

(558) Sólo se mantienen las enmiendas nº 74 de D. Federico Silva Muñoz, la nº 239 de D. Heribert Barrera Costa y la "in voce" de D. Hipólito Gómez de las Rocas.

(559) Vid. *supra* nota nº 18.

forma general, para que los Grupos Parlamentarios y Agrupaciones Políticas den su opinión acerca de los puntos que consideren más relevantes del texto.

Parece que D. Hipólito Gómez de las Rocas creyó que el noveno apartado del artículo sobre educación era uno de los temas punteros, pues en estas sesiones iniciales gastó parte del tiempo de su turno en criticarlo⁽⁵⁵⁰⁾. Vino a decir que tal como quedaba redactado en el Anteproyecto no se salvaguardaba "el principio de que la conservación de la identidad ideológica de un centro educativo, cualquiera que sea esa ideología, nunca será obstáculo para que reciba la tutela de poderes públicos". Incluso afirma que así expresado se podrían llegar a canjear "votos a cambio de subvenciones".

El siguiente y último orador que alude a nuestro tema en estas sesiones generales es D. Manuel Fraga Iribarne, en representación de Alianza Popular, el cual sostiene que no se podrá alcanzar la auténtica libertad de enseñanza que tanto predica el primer apartado del artículo si a la libre creación y dirección de centros no se le suman las ayudas económicas justas y suficientes para su manutención⁽⁵⁵¹⁾.

(550) Vid. supra nota nº 20; pág. 3770.

(551) Vid. supra nota nº 20; pág. 3778.

Llega entonces el momento de defender las enmiendas en concreto, y el primero en hacerlo, por riguroso turno, será D. Hipólito Gómez de las Rocas, del Grupo Mixto por su adscripción al Partido Aragonés Regionalista de Centro, que recuerda tener presentada una enmienda "in voce" al apartado noveno, a la que no ha renunciado, si bien en estos momentos solamente relee su texto, absteniéndose de volver a exponer los motivos que lo condujeron a realizarla. Lo único que pretende es añadir una última frase que diga que los requisitos establecidos por la ley para otorgar subvenciones, no puedan nunca mediatizar la identidad de los centros ⁽⁵⁶²⁾.

El siguiente enmendante que defiende sus tesis es D. Federico Silva Muñoz, de Alianza Popular ⁽⁵⁶³⁾, que reitera sus argumentos, expuestos en sede de Comisión ⁽⁵⁶⁴⁾, de que ya que la enseñanza estatal y no estatal ofrecen un mismo servicio público de interés general, ello se ha de traducir en una no discriminación a la hora de las ayudas económicas, cosa que no queda clara en el presente texto del Anteproyecto que, a su modo de ver, es un "modelo de imprecisión", puesto que no deja claro casi ningún extremo, tales como a qué centros docentes se refiere -públicos, privados o ambos-, de qué nive-

(562) Vid. supra nota nº 23; pág. 4019.

(563) Vid. supra nota nº 23; págs. 4024 y 4025.

(564) Vid. supra nota nº 555.

les educativos trata⁽⁵⁶⁵⁾, etc.

Surge un turno en contra al último, el del representante de Unión de Centro Democrático, D. Blas Camacho Zancada⁽⁵⁶⁶⁾, que aprovecha para decir que el texto del Anteproyecto ofrece una visión amplia y abierta de las ayudas, porque no está constitucionalizando meramente la subvención, sino que con el término «ayuda» está posibilitando cualesquiera alternativas que a los sucesivos Gobiernos se les puedan ocurrir, plasmándolas en leyes aprobadas democráticamente. Considera que la enmienda presentada por Alianza Popular es restrictiva respecto del texto mayoritario, porque al decir que la cooperación en los niveles no obligatorios se establecerá en función de las posibilidades económicas de los alumnos, se cierra la vía a otras formas de contribución, que sí quedarían incluidas en el más amplio concepto de colaboración con los centros, en base a requisitos prefijados legalmente.

La última de las enmiendas que quedan en pie es la de D. Heribert Barrera Costa, de la Minoría Catalana⁽⁵⁶⁷⁾, que se

(565) El entiende que necesariamente ha de hacer referencia a los niveles no obligatorios, puesto que los otros han de ser, no ayudados sino totalmente financiados por el Estado, con independencia de que el centro sea público o privado.

(566) Vid. supra nota nº 23; pág. 4028.

(567) Vid. supra nota nº 23; págs. 4030 a 4033.

erige en defensor del pluralismo que, según su criterio, se refleja al concretar las ayudas para que haya mayores posibilidades de opción para los destinatarios; dicho pluralismo quedaría mermado de existir una escuela estatal, al abasto de los recursos económicos de las familias, frente a una privada, reservada solamente para unos pocos privilegiados.

Otro de los puntos que toca en su discurso en favor de que exista cooperación con los centros privados es la gran escasez de plazas en los públicos, que no podrían cubrir, ni de lejos, las necesidades escolares del país. Dada esa circunstancia, considera imprescindible que se coopere con aquéllas instituciones educativas, único modo de que puedan seguir subsistiendo.

Pero, aún estando de acuerdo con que las contribuciones económicas son imprescindibles actualmente, continúa queriendo suprimir el noveno apartado, pues afirma que es innecesario constitucionalizar un tema que se ha de concretar por ley posterior, y que si se quería incluir en la Norma Fundamental, se tendría que haber redactado de un modo muy diferente. Sus palabras son que "o bien debería decirse mucho o bien vale más no decir nada".

Se manifiesta conforme con los Diputados de muy diversas

tendencias políticas: con D. Federico Silva Muñoz por calificar el apartado como "modelo de imprecisión", y con D. Hipólito Gómez de las Rocas por su idea de dejar el primer epígrafe del artículo -en que se reconoce genéricamente la libertad de enseñanza y el derecho a la educación- y suprimir todos los demás. Lo malo, como él mismo se percata, es que ya el proceso ha avanzado demasiado y no se puede volver atrás.

Reitera los argumentos esgrimidos en la Comisión en pro de la supresión del artículo⁽⁵⁶⁸⁾, pero va más allá, pues ya de antemano contesta a las posibles críticas que se puedan hacer a su enmienda. Supone este orador que se le dirá que dado que el epígrafe dice que la ayuda será en función de que se reúnan o no los requisitos legales, el secreto está en que las leyes que se puedan hacer sean lo suficientemente correctas como para obviar todas las objeciones que en su momento remarcó. Él se autocontesta diciendo que, desgraciadamente, por mucho esfuerzo imaginativo que realice el legislador, no hay formalidad que no pueda ser cumplida por quienes ostentan el poder económico, de lo que se deduce que, a la postre, esos sectores privilegiados serán los que se beneficien del dinero estatal, en detrimento de otros que verdaderamente lo necesi-

(568) Vid. supra notas nº 548 a 554 y el texto superior a que van dirigidas.

tarían mucho más.

Otro de los malos augurios que realiza D. Heribert Barrera Costa es que si se obligatoriza la colaboración, se dará pie a la creación de nuevos centros de enseñanza en lugares donde ya está más que cubierta por los colegios estatales, postergando los más deprimidos suburbios de las grandes ciudades en que reside el proletariado con menores posibilidades.

Su aportación al debate es la propuesta de implantar un sistema similar al antiguo Patronato Escolar de Barcelona, que funcionaba -dice- por medio de un presupuesto estatal suplementado por subvenciones municipales; se trataba de un organismo puramente público en el que se garantizaba el pluralismo ideológico sobre la base de ofrecer escuelas de muy diversas modalidades pedagógicas. La única objeción, que él mismo se hace, es que este esquema sólo puede funcionar en las ciudades, en que el derecho de elección de centros se sustenta por el elevado número de niños que hay; pero se justifica diciendo que ese derecho de elección se ve necesariamente limitado por razones económicas, y que eso no significa que no sea el mejor método para la mayoría de la población, que es la concentrada en las grandes urbes⁽⁵⁶⁹⁾.

(569) Pone el ejemplo comparativo de la salud pública, que es uno de los temas nacionales de mayor importancia, y no por ello podemos escoger el

Se sucede a continuación un turno en contra, por parte de D. Miguel Durán Pastor, representante de Unión de Centro Democrático⁽⁵⁷⁰⁾, que se reconoce entristecido por la desconfianza mostrada por D. Heribert Barrera Costa en el poder legislativo, a la hora de fijar los requisitos pertinentes. No acepta la posibilidad de supresión del epigrafe porque "derechos, libertades, obligatoriedad, gratuidad, controles, inspecciones y homologaciones, presentan su contrapartida, pues dar libertad y no dar medios para que se materialice puede ser un despropósito".

Así finaliza la defensa de las enmiendas, y llega el momento de que sean votadas, lo cual se hace con un devastador resultado en favor del texto del Anteproyecto y en contra de todas las presentadas⁽⁵⁷¹⁾.

Tras ello, los Grupos Parlamentarios tendrán la opción de explicar el porqué de sus votos, lo cual aprovecha D. Luis Gómez Llorente, del Grupo Parlamentario Socialista⁽⁵⁷²⁾, para dar una visión general del artículo en cuestión, tocando, cómo

médico que nos corresponde o el Hospital en que queremos ser intervenidos quirúrgicamente.

(570) Vid. supra nota nº 23; págs. 4033 a 4036.

(571) Vid. supra nota nº 27 y nº 30.

(572) Vid. supra nota nº 23; págs. 4042 a 4045.

no, su noveno apartado, con el que sus compañeros de partido se hallan de acuerdo; si bien reconoce que está redactado con relativa imprecisión, afirma que ello no es óbice para que tras el texto se pueda ver ningún intento de ir en contra de las ayudas estatales a las escuelas privadas, colaboración con la que los socialistas están de acuerdo, y que incluso son partidarios de incrementar, por las necesidades que muchas de esas escuelas no públicas cubren en el espectro escolar.

Continúa exponiendo por qué se han opuesto a las enminedas de D. Hipólito Gómez de las Rocas y de D. Federico Silva Muñoz; dice que en ambas se estaba tratando de imponer a través de la Constitución "la financiación inmediata e indiscriminada a todos los centros privados a niveles obligatorios" (573).

Con gran diplomacia por su parte, D. Luis Gómez Llorente explica que también se han opuesto a la enmineda de supresión de D. Heribert Barrera Costa, porque la desaparición del precepto "hubiera producido una enorme conmoción en un sector enormemente respetable de nuestra sociedad".

(573) Es curioso que diga esto el representante socialista, pues hay que recordar que impone la gratuidad de la enseñanza obligatoria; en el lugar que le corresponde -en el cuarto apartado- es donde tendría que haber tratado esta cuestión.

Por la Minoría Catalana toma la palabra D. Miquel Roca i Junyent⁽⁵⁷⁴⁾, que aporta así la opinión acerca del art. 25 de algunos de los componentes de su Grupo Parlamentario, que votaron en contra de la enmienda de supresión del noveno apartado de D. Heribert Barrera Costa -de este mismo Grupo- por considerar que la propia libertad de educación necesita de la garantía de financiación estatal para hacerse cierta, lo que no implica que haya que colaborar con todos los centros privados, sino que se ha de hacer, a su modo de ver, solamente con aquéllos que no coloquen el ánimo de lucro por encima de la propia finalidad docente.

D. Jordi Solé Tura es el comunista encargado de explicar el voto de su Grupo Parlamentario⁽⁵⁷⁵⁾; es consciente de la situación de la enseñanza en esos días: la escuela pública es a todas luces insuficiente para cubrir la demanda de la sociedad, y de momento es necesaria la privada, que desaparecería en gran parte si el Estado la abandonase a su suerte sin financiar, por lo menos, una parte de sus gastos. Pero que en esos momentos sea así no significa que deba permanecer "in aeternum", sino que hay que concentrar los esfuerzos para mejorar la enseñanza estatal, pues es un servicio público al que no puede quitarse importancia permi-

(574) Vid. supra nota nº 23; pág. 4046.

(575) Vid. supra nota nº 23; págs. 4048 y 4049.

tiendo que se realice como negocio privado. Tampoco él es partidario de que, llegada la mejora de la escuela pública, se corten las ayudas a la privada: no es ese el fin de sus palabras. Su intención es que ésta última sea financiada subsidiariamente, esto es, por el hecho de cooperar con unos colegios prioritarios que serían los del Estado, siempre y cuando cumplan todos los requisitos que el propio art. 25 establece, además de los que puedan ser fijados por ley.

Unas sesiones más tarde⁽⁵⁷⁶⁾ se votó la totalidad del texto en el Congreso de los Diputados, y al ser aprobado se publicó como Proyecto de Constitución⁽⁵⁷⁷⁾, que pasó al Senado para ser allí de nuevo estudiado.

D. La Ponencia Constitucional del Senado.

Doce son las enmiendas presentadas al art. 25.9 del texto del Proyecto de Constitución en la Cámara Alta⁽⁵⁷⁸⁾, de las

(576) Vid. supra nota nº 29.

(577) Vid. supra nota nº 30.

(578) Se trata de las siguientes: enmienda nº 149 de D. Camilo José Cela y Trulock, de la Agrupación Independiente; enmienda nº 174 de D. Marcial Gamboa Sánchez-Barcaiztegui y enmienda nº 194 de D. Francisco Cacharro Pardo, ambos del Grupo Mixto; enmienda nº 222 de D. Lorenzo Martín-Retortillo Baquer, del Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes; enmienda nº 225 de D. Fidel Carazo Hernández y enmienda nº 268 de D. Isaias Zarazaga Burillo, de nuevo los dos del Grupo Mixto; enmienda nº 391 de D. Andrés Ribera Rovira, del Grupo Parlamentario Inde-

que casi la mitad solicitan rotundamente su supresión⁽⁵⁷⁹⁾, bien por considerarlo innecesario⁽⁵⁸⁰⁾, bien por creer que es excesivo constitucionalizar la obligación de subvencionar a los centros privados⁽⁵⁸¹⁾, como se hiciera ya en el Congreso de los Diputados por parte de algunos de los enmendantes⁽⁵⁸²⁾.

Los motivos de fondo no son negar, en los momentos constituyentes, las subvenciones a las escuelas privadas, sino el temor existente a que, al constitucionalizar el tema, se caiga en una obligatoriedad futura de contribución económica con ellas. Lo que sorprende en gran medida es que al lado de estos Senadores se hallen otros que interpreten todo lo con-

pendiente; enmienda nº 413 de D. Rosendo Audet Puntcernau y enmienda nº 426 de Dña. M^a Belén Landáburu González, una vez más del Grupo Mixto; enmienda nº 441 de D. Carlos Calatayud Maldonado, de Unión de Centro Democrático; enmienda nº 460 de D. Luis M^a Xirinacs Damians, también del Grupo Mixto; enmienda nº 570 de la Agrupación Independiente; y por último se presentan dos más, de las que desconocemos el contenido, pues ni fueron publicadas ni fueron defendidas, que son la enmienda nº 710 de Unión de Centro Democrático y enmienda nº 844 de D. Felix Calvo Ortega.

(579) Enmiendas nº 149 de D. Camilo José Cela y Trulock, nº 222 de D. Lorenzo Martín-Retortillo Baquer, nº 225 de D. Fidel Carazo Hernández, nº 413 de D. Rosendo Audet Puntcernau y nº 460 de D. Luis M^a Xirinacs Damians. Vid. supra nota nº 578.

(580) Es la justificación que da D. Camilo José Cela y Trulock en su enmienda nº 149. Vid. supra nota nº 578.

(581) Esta es la de D. Lorenzo Martín-Retortillo Baquer en su enmienda nº 222 y la de D. Rosendo Audet Puntcernau en su enmienda nº 413. Vid. supra nota nº 578.

(582) Recordemos que solicitaron la supresión de este apartado las enmiendas nº 239 de D. Heribert Barrera Costa, de la Minoría Catalana; nº 460 del Grupo Mixto y nº 691 de D. Laureano López Rodó, de Alianza Popular.

trario: su gran preocupación es que, tal como está redactado el precepto, no garantiza la ayuda obligatoria a los centros, por lo que quieren que la misma conste de forma expresa en el texto fundamental⁽⁵⁸³⁾, por medio de la utilización de expresiones más contundentes.

Mientras que unas enmiendas cuestionan el hecho de que se especifique que la ayuda estatal tenga que ser en condiciones de igualdad para todos los alumnos⁽⁵⁸⁴⁾, otras sostienen que mejor es diferenciar entre las distintas situaciones, bien utilizando el criterio objetivo de las mayores o menores posibilidades económicas de los mismos⁽⁵⁸⁵⁾, bien el de la preferencia de gratuidad de los niveles obligatorios⁽⁵⁸⁶⁾.

Y por último encontramos dos enmiendas divergentes de la

(583) Se trata de las enmiendas nº 174 de D. Marcial Gamboa Sánchez-Barcaiztegui, nº 426 de Dña. M^a Belén Landáburu González y nº 441 de D. Carlos Calatayud Maldonado. Vid. supra nota nº 578.

(584) Enmiendas nº 426 de Dña. M^a Belén Landáburu González y nº 441 de D. Carlos Calatayud Maldonado. Vid. supra nota nº 578.

(585) Lo sugiere la enmienda nº 194 de D. Francisco Cacharro Pardo. Vid. supra nota nº 578. En el Congreso de los Diputados mantuvo lo mismo D. Federico Silva Muñoz, de Alianza Popular.

(586) La enmienda nº 174 de D. Marcial Gamboa Sánchez-Barcaiztegui sostiene la financiación prioritaria de los niveles básicos obligatorios, en tanto en cuanto reúnan los requisitos legales; la nº 194 de D. Francisco Cacharro Pardo predica la gratuidad en todo caso de los niveles obligatorios; y la nº 268 de D. Isaias Zarazaga Burillo defiende la completa gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza, como mínimo en los niveles básicos. Vid. supra nota nº 578.

tónica general de las solicitudes: la primera⁽⁵⁸⁷⁾ aboga por que se especifique que las ayudas son del tipo económico, en la cuantía suficiente como para que los centros docentes creados por las personas físicas y jurídicas puedan llevar a cabo la misión que les ha sido encomendada; y la segunda⁽⁵⁸⁸⁾ fundamenta la colaboración estatal "en razón del servicio al interés público que desempeñen", justificándolo en base a que el Estado debe promocionar las iniciativas privadas que cumplan una función social, y no aquéllas cuyo objetivo último sea el ánimo de lucro.

Como ya hemos comentado en otras ocasiones, no podemos ofrecer el resultado de las discusiones internas de esta Ponencia Constitucional, puesto que sus sesiones fueron secretas; dado el hecho de que tampoco hubo tiempo para publicar el acostumbrado Informe, tampoco de esa vía podemos sonsacar información alternativa⁽⁵⁸⁹⁾.

E, La Comisión de Constitución del Senado.

En las sesiones de la Comisión de Constitución del Senado

(587) Hablamos de la enmienda nº 391 de D. Andrés Ribera Rovira. Vid. supra nota nº 578.

(588) Nos referimos a la enmienda nº 670 de la Agrupación Independiente.

(589) Vid. supra nota nº 38.

en que se discute apartado por apartado nuestro artículo vigésimoquinto, al primero al que se da opción a defender su enmienda es a D. Francisco Cacharro Pardo⁽⁵⁹⁰⁾, del Grupo Mixto, que aunque no comparece, encomienda al portavoz de su Grupo Parlamentario, D. Juan de Arespacochaga y Felipe, que lo haga en su nombre, igual que lo hará más adelante D. Isaiás Zarazaga Burillo, dando por repetidas las justificaciones presentadas por escrito⁽⁵⁹¹⁾; a pesar de que D. José Ignacio del Burgo Tajadura, de Unión de Centro Democrático, consumió un turno en contra al anterior, no hizo referencias al noveno apartado, aún cuando había quedado seriamente modificado en la propuesta del Sr. Cacharro Pardo⁽⁵⁹²⁾.

Pasa el testigo a D. Lorenzo Martín-Retortillo Baquer, representante del Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes, que ofrece la opinión de sus compañeros, y la suya propia, acerca del art. 25.9; se confiesa disconforme con él, porque considera que se está constitucionalizando la ayuda obligatoria, lo cual supone una enorme carga para la sociedad del futuro. Critica además, doblemente, que las ayudas estatales puedan ir dirigidas a Universidades privadas; ve realmente excesivo que se pueda

(590) Enmienda nº 194.

(591) Vid. supra nota nº 39; pág. 1909.

(592) Vid. supra nota nº 39; págs. 1909 a 1911.

llegar a esta obligatoriedad de colaboración. Pese a todo, retira su enmienda⁽⁵⁹³⁾.

Se abre el turno de D. Luis M^a Xirinacs Damians, que hace una defensa conjunta de todos los apartados que pretende modificar⁽⁵⁹⁴⁾, pero no expone los motivos que le impulsan a solicitar la supresión del epígrafe noveno⁽⁵⁹⁵⁾.

El siguiente orador es D. Rosendo Audet Puntcernau, del Grupo Mixto por su pertenencia al Partido Político Esquerra Republicana de Catalunya, que solicita también la supresión del apartado⁽⁵⁹⁶⁾. Repite los argumentos ya esgrimidos por su compañero de partido, D. Heribert Barrera Costa, en el Congreso de los Diputados⁽⁵⁹⁷⁾; afirma que tal como está redactado el precepto puede dar lugar a enormes injusticias, pues al constitucionalizar la subvención obligatoria se está ayudando en realidad a las escuelas destinadas a la educación de las más altas clases de la sociedad. Quien tiene mayor po-

(593) Vid. supra nota nº 39; pág. 1913. Se trataba de la enmienda nº 222.

(594) La enmienda nº 450 es a la totalidad del artículo.

(595) Vid. supra nota nº 39; págs. 1915 a 1917.

(596) Lo hace en su enmienda nº 413.

(597) Vid. supra nota nº 546 respecto de lo dicho por él en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, y nota nº 567 en cuanto al Pleno del Congreso de los Diputados.

der económico, también tiene mayores posibilidades de cumplir cualesquiera requisitos que la ley pueda imponer. Si se da dinero a los colegios de los pudientes, se está dando menos a los de los más desfavorecidos, que, probablemente, carecerán de lo más elemental, mientras que aquéllos otros lo emplearán en cuestiones superfluas por quedar las necesarias más que cubiertas con las cuotas que las familias pueden permitirse pagar.

También critica duramente la imprecisión del apartado, porque meramente habla de "centros docentes", en los que quedan incluidos los de enseñanza superior, tales como ESADE, la Universidad de Navarra, etc. Lo cataloga de totalmente injusto, pues habiendo necesidades mucho más urgentes por cubrir, no comprende cómo el Estado se puede hipotecar en subvencionar Universidades privadas, máxime cuando las públicas son demostradamente pluralistas; por otro lado opina que si no existiese este apartado, igualmente se podría ayudar a las instituciones de enseñanza cuando se considere conveniente⁽⁵⁹⁸⁾.

El siguiente defensor es D. Marcial Gamboa Sánchez-Barcáiztegui, del Grupo Mixto⁽⁵⁹⁹⁾, que considera que el verbo

(598) Vid. *supra* nota nº 39; pág. 1925.

(599) Defiende la enmienda nº 174.

adecuado para este precepto no es «ayudar», sino «financiar», lo que implica una mayor compromiso asumido por el Estado; igualmente propugna que la colaboración económica tenga una cierta prelación: se contribuirá primero con las necesidades más esenciales, que son las de los niveles básicos obligatorios; cubiertas éstas, se podrá empezar a pensar en subvencionar niveles superiores⁽⁵⁰⁰⁾.

Mientras que Dña. M^a Belén Landáburu González, del Grupo Mixto, da por reproducida su enmienda en los términos en que se presentó, por medio del Portavoz de su Grupo Parlamentario⁽⁵⁰¹⁾, Dña. Gloria Begué Cantón, de la Agrupación Independiente, si defiende la suya⁽⁵⁰²⁾, que abogaba por la adición de una última frase que dijese: "en razón del servicio al interés público que desempeñen". Su fundamento está en que, desgraciadamente, los recursos estatales destinados a enseñanza no son ilimitados, y si han de cubrir la educación básica -gratuita- y además las subvenciones a los centros públicos y privados de todos los demás niveles, parece lógico que se deba arbitrar algún sistema objetivo de distribución de los escasos fondos públicos existentes; si el apoyo económico

(500) Vid. supra nota nº 39; pág. 1932.

(501) Este es D. Juan de Arespacochoaga y Felipe. Vid. supra nota nº 39; pág. 1932. La enmienda es la nº 426.

(502) Que era la nº 670, suscrita directamente por la Agrupación Independiente

a la enseñanza privada se sustenta, precisamente, por su necesidad, dado el deficitario sistema actual, no es descabellado pedir como requisito previo a los que por ley se puedan imponer, que el centro en cuestión cumpla un auténtico servicio a la comunidad. En base al interés que en cada momento se considere prioritario, se podrá establecer la gradación de las distintas subvenciones a otorgar a los organismos concretos (la prioridad puede ser de la enseñanza básica, o de las zonas rurales, o la de las más necesitadas de escolarización, etc.). A su vez, el hecho de que las ayudas sean escalonadas, también supondrá un estímulo para los fundadores de escuelas para crear, en primer lugar, las mayormente financiadas, que se corresponderán con las que más se necesiten en esos momentos; con esta política educativa de subvención, se dará lugar a una colaboración entre el Estado y los particulares de la que ambos saldrán beneficiados⁽⁶⁰³⁾.

A la hora de las votaciones, como es ya usual en otros debates, se rechazan todas las enmiendas, aprobándose el texto del Proyecto de Constitución proviniente del Congreso de los Diputados⁽⁶⁰⁴⁾, que pasa a formar parte del Dictamen que emite

(603) Vid. supra nota nº 39; pág. 1933. D. Antonio Jiménez Blanco, de la Unión de Centro Democrático, en el turno de portavoces que surge a continuación, le dice claramente que tiene toda la razón, que está de acuerdo con ella, pero que la disciplina de partido le impide votar a favor de su enmienda.

(604) Vid. supra nota nº 39; pág. 1934. Se votaron las siguientes en-

esta Comisión de Constitución del Senado⁽⁶⁰⁵⁾, junto al que se hallan las enmiendas subsistentes, ya ahora en forma de Votos Particulares⁽⁶⁰⁶⁾.

F. El Pleno del Senado.

Entradas las sesiones en las que se estudió en concreto el

miendas: nº 174 de D. Marcial Gamboa Sánchez-Barcaiztegui, nº 225 de D. Fidel Carazo Hernández, nº 391 de D. Andrés Ribera Rovira, nº 413 de D. Rosendo Audet Puntcernau, nº 426 de Dña. M^a Belén Landáburu González y nº 670 de la Agrupación Independiente, representada por Dña. Gloria Begué Cantón; la nº 194 de D. Francisco Cacharro Pardo, la nº 268 de D. Isaias Zarazaga Burillo y al nº 460 de D. Luis M^a Xirinacs Damians, por ser enmiendas a la totalidad, y ser defendidas conjuntamente, fueron ya votadas en el lugar del primer apartado (vid. supra nota nº 39; pág. 1918); por último, las enmiendas nº 149 de D. Camilo José Cela y Truolock, nº 222 de D. Lorenzo Martín-Retortillo Baquer y nº 441 de D. Carlos Calatayud Maldonado, se retiraron.

(605) Vid. supra nota nº 44.

(606) Son publicadas seis enmiendas como Votos Particulares: la nº 225 de D. Fidel Carazo Hernández será el Voto Particular nº 134, que en breve se retirará; el Voto Particular nº 135 es en contenido de la enmienda nº 413 de D. Rosendo Audet Puntcernau, y el nº 136 el de la nº 174 de D. Marcial Gamboa Sánchez-Barcaiztegui, que pertenece a Grupo Mixto junto con los dos anteriores; otros dos Votos Particulares, que se retirarán en seguida, son el nº 137 y el nº 138, que se corresponden con las enmiendas nº 391 de D. Andrés Ribera Rovira, del Grupo Parlamentario Independiente, y nº 426 de Dña. M^a Belén Landáburu González, del Grupo Mixto respectivamente; por último hallamos el Voto Particular nº 139, proveniente de la enmienda nº 670 de la Agrupación Independiente, representada por Dña. Gloria Begué Cantón. El Voto Particular correspondiente a la enmienda nº 194 de D. Francisco Cacharro Pardo, no se ubica aquí, sino en el quinto apartado (con el nº 124), porque no sólo tataba el contenido del noveno epígrafe; ya quele adicionaba además otros puntos, del artículo, se consideró oportuno colocarlo en un solo lugar, en vez de reiterarlo innecesariamente; lo mismo ocurre con la enmienda nº 268 de D. Isaias Zarazaga Burillo, que se pone en el primer apartado con Voto Particular nº 105. Respecto de la enmienda nº 460 de D. Luis M^a Xirinacs Damians, es lógico que no conste, pues pedía la supresión implícita del apartado por su no mención.

art. 27.9, se otorga la palabra a D. Francisco Cacharro Pardo, del Grupo Mixto, que tiene presentada una enmienda a la totalidad del precepto sobre enseñanza, por lo que hace una defensa conjunta de la misma. En cuanto a nuestro epígrafe⁽⁶⁰⁷⁾, sostiene que es indiferente el centro al que acudan los niños, pues tanto los estatales como los privados cumplen un igual servicio público a la comunidad; cualquiera que sea éste, debe ser ayudado en igualdad de condiciones, siempre y cuando reúna los requisitos establecidos por la ley⁽⁶⁰⁸⁾.

Más adelante, D. Ángel Martínez Fuertes, de Unión de Centro Democrático, consume un turno en contra de D. Luis María Xirinacs Damians, dando una visión general de su opinión acerca de la totalidad del artículo -pese a que el Sr. Xirinacs Damians no había hecho alusión a todos sus apartados-. Dice de nuestro epígrafe, que su Grupo Parlamentario lo considera aceptable, aunque en vez del término «ayudarán» hubiesen preferido directamente «financiarán». De todos modos, así se deja libertad al legislador para ampliar o reducir el ámbito de la subvención por medio de la interposición de unos

(607) Vid. supra nota nº 46; pág. 2989.

(608) Es extraña esta postura en relación con lo sostenido en su enmienda, que decía que en los niveles no obligatorios, la ayuda sería en base a las posibilidades económicas de los alumnos. No es que sea incompatible con la igualdad de colaboración con los centros que cumplan idénticos requisitos, pero, cuando menos, es chocante.

u otros requisitos⁽⁶⁰⁹⁾,

D. Marcial Gamboa Sánchez-Barcaiztegui, del Grupo Mixto, aunque mantiene su Voto Particular, en su discurso sólo se refiere a otros puntos del artículo que considera más interesantes⁽⁶¹⁰⁾; algo parecido ocurre con D. Isaias Zarazaga Burillo, que exclusivamente conserva uno de sus Votos Particulares (el que de soslayo hace alusión a nuestro epigrafe, aunque su principal contenido es el del apartado primero), pero no se molesta en defenderlo por considerar que ya lo han hecho otros Senadores que le han precedido en la palabra⁽⁶¹¹⁾.

La que si trata largamente el asunto⁽⁶¹²⁾ es Dña. Gloria Begué Cantón, al defender el Voto Particular de su Grupo Parlamentario: la Agrupación Independiente. Su propósito es que las subvenciones de los centros privados sean directamente proporcionales al servicio al interés público que éstos desempeñen en la sociedad; puesto que es imposible que los fondos estatales puedan cubrir la totalidad de la financiación de escuelas públicas y privadas, lo mejor es hallar un sistema

(609) Vid. supra nota nº 46; pág. 2995.

(610) Vid. supra nota nº 46; págs. 2995 a 2997.

(611) Vid. supra nota nº 46; pág. 2997.

(612) Vid. supra nota nº 46; págs. 2999 a 3000.

de atribución y de prioridades lo más objetivo posible. La Agrupación Independiente considera que dicho sistema no puede ser otro que el que ellos propugnan, pues si en algo se justifica la colaboración con la escuela no estatal, precisamente es en el hecho de que es necesaria para cubrir las deficiencias de la pública, de lo que se deriva la función social que cumple, por lo menos en la actualidad.

Continúa afirmando que este planteamiento permitiría establecer gradaciones de prioridad según las necesidades de cada momento -esto mismo ya lo sostuvo en sede de Comisión⁽⁶¹³⁾-; mayor interés público se considerara que tienen aquellos centros que más se necesiten en cada periodo. Así, también se evitaría la multiplicación de escuelas en las zonas ya cubiertas, y se lograría incentivar a la iniciativa privada a la hora de buscar el lugar más adecuado donde ubicar su institución: a mayor ayuda económica estatal, más aliciente tendrá elegir uno u otro sitio⁽⁶¹⁴⁾.

Dña. M^a Belén Landáburu González, del Grupo Mixto, retira

(613) Vid. supra nota nº 603.

(614) Aunque no lo diga de forma expresa la Norma Fundamental, los requisitos establecidos por ley ya lo pueden concretar; no hace falta que lo imponga la Constitución para que pueda ser así; por otro lado, es lógico que cualquier legislador prime la creación de centros docentes donde más falta hagan; no es necesario precondicionar algo que es evidente de por sí en una correcta política educativa.

su Voto Particular, que pretendia añadir que la ayuda de los poderes públicos fuere en igualdad de condiciones para todos los alumnos, por considerar que ello ya queda suficientemente garantizado tras la creación, en la Comisión de Constitución del Senado, del nuevo art. 10.2, que obliga a interpretar los derechos fundamentales y libertades públicas de acuerdo con lo preceptuado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los Tratados Internacionales ratificados por nuestra nación⁽⁵¹⁵⁾.

Pasa el turno a D. Rosendo Audet Puntcernau, integrado en el Grupo Mixto por su pertenencia a Esquerra Republicana de Catalunya, que continúa con su conato de supresión del apartado, porque, según él, constitucionaliza la ayuda obligatoria a todos los centros, lo que significa subvencionar "las escuelas de los ricos", que -a su modo de ver- serán las únicas que podrán cumplir los futuros requisitos que por ley se establezcan. Todo ello lo sostiene en el bien entendido de que la desaparición de este precepto no implicará que se prohíba la ayuda, sino que provocará que la colaboración se lleve a cabo por medio de la correspondiente ley cuando de verdad sea necesaria⁽⁵¹⁶⁾.

(515) Vid. *supra* nota nº 46; pág. 3005.

(516) Vid. *supra* nota nº 46; pág. 3009.

Dos de los Votos Particulares que restan, ni se mencionaron ni fueron votados en estas sesiones, de lo que deducimos que quedaron decaídos⁽⁶¹⁷⁾.

Y en cuanto a las votaciones, y a riesgo de ser reiterativos, hemos de decir que no se aceptó ninguna de las enmiendas, pero sí en cambio el texto del Proyecto, proveniente del Congreso de los Diputados e inmodificado en la Comisión de Constitución de la Cámara Alta⁽⁶¹⁸⁾.

6. El resultado final.

Puesto que en el Senado no fueron presentadas modificaciones a nuestro apartado, no tuvo que ser estudiado por la Comisión Mixta Congreso-Senado, con lo que el Dictamen por ésta emitido no varió el precepto en nada⁽⁶¹⁹⁾. De ahí que, después de pasar por el trámite parlamentario de la aceptación de las dos Cámaras por separado⁽⁶²⁰⁾, y a continuación del pueblo español en referéndum⁽⁶²¹⁾, pasase a

(617) Se trata de los Votos Particulares nº 134 de D. Fidel Carazo Hernández, del Grupo Mixto, y nº 137 de D. Andrés Ribera Rovira, del Grupo Parlamentario Independiente.

(618) Vid. supra nota nº 45; pág. 3015.

(619) Vid. supra nota nº 52.

(620) Vid. supra nota nº 185 y nº 54.

(621) Vid. supra nota nº 60.

formar parte de la actual Constitución de 1978:

Art. 27.9: "Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca".⁽⁶²²⁾

(622) Vid. supra nota nº 61.

10. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA (ART. 27.10 CE)

A. La Ponencia Constitucional del Congreso de los Diputados.

Los miembros de la Ponencia Constitucional creada al efecto en el Congreso de los Diputados⁽⁶²³⁾, presentaron un Anteproyecto de Carta Magna⁽⁶²⁴⁾ en el que obraba el siguiente precepto:

Art. 28.10: "La ley regulará la autonomía de las Universidades".

unicamente rompe el asenso de los Ponentes el Voto Particular de la Minoría Catalana, que quiere ser más clara en este punto de lo que habían sido los demás; se arriesga a ir mucho más allá que el texto del Anteproyecto: considera que la autonomía universitaria no ha de ser un juguete en manos del legislador, sino que hay que reconocerla como algo existente por sí misma, por imperio constitucional, sin perjuicio de que la ley pueda regularla como mejor convenga, siempre y cuando

(623) Vid. supra nota nº 3.

(624) Vid. supra nota nº 2.

no merme su propia vigencia⁽⁶²⁵⁾.

Se interponen seis enmiendas al decimo apartado del articulo sobre enseñanza⁽⁶²⁶⁾, de las que la mitad postulan lo mismo que propuso el Voto Particular de la Minoria Catalana, esto es, el reconocimiento expreso de la autonomia universitaria "per se", sin perjuicio de que las leyes posteriores puedan regular sus condiciones⁽⁶²⁷⁾. En una de las justificaciones de estas emniendas se dice que tal como queda redactado en el Anteproyecto, más parece objeto de una Disposicion Transitoria que de un texto constitucional⁽⁶²⁸⁾; por ultimo, decir que en otro de los casos se afirma de modo

(625) El Voto Particular de la Minoria Catalana dice textualmente: "8. Se reconoce la autonomia de las Universidades en los términos que la ley establezca".

(626) Estas son las enmiendas nº 65 de Dña. M^a Victoria Fernández-España y Fernández-Latorre y nº 74 de D. Federico Silva Muñoz, ambos de Alianza Popular; nº 131 de la Minoria Catalana; nº 480 del Grupo Mixto; nº 588 de D. Francisco Soler Valero y nº 737 de D. Federico Mayor Zaragoza, los dos de Unión de Centro Democrático.

(627) Es la petición de las enmiendas nº 65 de Dña. M^a Victoria Fernández-España y Fernández-Latorre, nº 588 de D. Francisco Soler Valero y, cómo no, nº 131 de la propia Minoria Catalana. Vid, supra nota nº 625.

Curioso es observar que, aunque medió un escasísimo lapso de tiempo entre la interposición de los Votos Particulares y la de las enmiendas, la Minoria Catalana varió la redacción de su propuesta, pues mientras en aquél, el tiempo verbal era el presente de subjuntivo, que es lo correcto en este caso, en ésta última cambió al modo indicativo, lo que hace pensar en cierto estancamiento legal de la autonomía Universitaria; suponemos que se debe a un error o bien que no se pensó en esta interpretación que aquí consideramos que se le puede dar.

(628) Lo hace Dña. M^a Victoria Fernández-España y Fernández-Latorre, de Alianza Popular.

explicito que el reconocimiento es del "derecho a la autonomía de las Universidades", para que quede del todo claro su rango constitucional ⁽⁶²⁹⁾.

Otra de las enmiendas pretende la adición al párrafo de una frase que recuerde que hay que considerar, a la hora de legislar la autonomía universitaria, las competencias de los territorios autónomos ⁽⁶³⁰⁾; de hecho no es necesario que lo diga este artículo, puesto que los destinados a competencias de las Comunidades Autónomas se hallan en otro lugar de la Norma Fundamental: allí es donde se debe mencionar este punto.

Por último, la diversidad de las modificaciones va de uno a otro extremo: desde las que solicitan nimiedades, como lo es que el párrafo este en plural ⁽⁶³¹⁾, hasta las que introducen numerosos datos nuevos, como el favorecimiento estatal de la alta función social que supone la enseñanza superior y la investigación científica, o el establecimiento de un sistema de coordinación nacional universitario ⁽⁶³²⁾.

(629) Es la de D. Francisco Soler Valero, de Unión de Centro Democrático (nos referimos a la enmienda nº 588).

(630) Lo sostiene la enmienda nº 480 del Grupo Mixto.

(631) Caso de la enmienda nº 74 de D. Federico Silva Muñoz, de Alianza Popular, que dice: "Las leyes regularán la autonomía de las Universidades".

(632) Se trata de la enmienda nº 737 de D. Federico Mayor Zaragoza, de Unión de Centro Democrático. Su texto es: art. 29.10: "El Estado favorecerá el cumplimiento de la alta función social que en la docencia superior y en

Por una vez, la Ponencia Constitucional se sensibilizó al oír las enmiendas, suponemos que por el hecho e provenir de alineaciones políticas diversas, y modificó el décimo apartado, aceptando así las propuestas de Dña. Ma Victoria Fernández-España y Fernández-Latorre, de Alianza Popular⁽⁶³³⁾, de D. Francisco Soler Valero, de Unión de Centro Democrático⁽⁶³⁴⁾, y de la Minoría Catalana por doble partida, pues lo proponía así tanto en su Voto Particular como en su enmienda⁽⁶³⁵⁾. La conclusión es que el epígrafe, en el Informe de la Ponencia, queda así:

Art. 26.10: "Se reconoce la autonomía de las Universidades en los términos que la ley establezca".⁽⁶³⁶⁾

De nuevo nos hallamos con el Ponente socialista desmarcado de la postura consensuada de los demás; D. Gregorio Peces-Barba Martínez propugna una redacción distinta a la ofi-

la investigación científica corresponde a la Universidad. La ley regulará la autonomía de las Universidades y su coordinación a nivel nacional".

(633) En su enmienda nº 65.

(634) Su enmienda es la nº 588.

(635) Que era la nº 131. Hay que decir que se hizo más caso al Voto Particular que a la enmienda, y lo decimos por la discrepancia entre tiempos verbales que entre ellas existen (Vid. supra nota nº 627).

(636) Vid. supra nota nº 5.

cial, que viene a decir lo mismo que el texto inicial del Anteproyecto⁽⁶³⁷⁾, sólo que variando sutilmente su formulación⁽⁶³⁸⁾;

Art. 28.5: "La ley regulará:

(...)

f) La autonomía de las Universidades".

Quizá lo que pretendía era que no se diese un reconocimiento claro de la autonomía universitaria, sino que esa fuera una materia destinada a ser regualda por las leyes, cambiantes según las mayorías parlamentarias gobernantes.

B. La Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso de los Diputados.

En la décimoprmera sesión de esta Comisión⁽⁶³⁹⁾ es cuando acontece la presentación del nuevo texto "de consenso" por la mayoría de Grupos Parlamentarios⁽⁶⁴⁰⁾; lo cierto es que, por una vez, no se modifica el redactado del Informe de la Ponencia

(637) El de 5 de enero de 1978. Vid. supra nota nº 2.

(638) Se halla junto al mismo Informe de la Ponencia, de 17 de abril de 1978 (vid. supra nota nº 5).

(639) Vid. supra nota nº 15.

(640) Vid. supra nota nº 16.

cia. Parece ser que hay acuerdo en que el estudio de las enmiendas logro mejorar sustancialmente el precepto, por lo que se deja exactamente igual que en esta segunda redacción, elaborada por la Ponencia Constitucional.

Con esto, la mayoría de enmiendas son retiradas⁽⁶⁴¹⁾, quedando en pie solamente la de D. Federico Silva Muñoz, de Alianza Popular, que unicamente solicitaba la modificación del numero en la oracion, es decir, que en vez de en singular, la frase quedase en plural respecto del texto inicial de la Ponencia⁽⁶⁴²⁾. Pese a todo, aún siendo la única enmienda al décimo apartado, no la defendió en concreto, sino que se limito a hacer referencia a otros extremos del artículo, que también tenia enmendados⁽⁶⁴³⁾.

Por ello, y sin haber sido mencionado por nadie más en esta Comisión, el apartado 10 paso por las votaciones sin discusión alguna; fue aprobado en base al texto "de consenso"⁽⁶⁴⁴⁾, que resultaba ser el mismo que el del Informe

(641) Se retiran las enmiendas nº 65 de Dña. M^{ra} Victoria Fernández-Erpeña y Fernández-Latorre, de Alianza Popular; nº 131 de la Minoría Catalana; nº 480 del Grupo Mixto; nº 588 y nº 737 de D. Francisco Soler Valero y D. Federico Mayor Zaragoza respectivamente, ambos de Unión de Centro Democrático. Vid. supra nota nº 15; pág. 2594.

(642) Vid. supra nota nº 631.

(643) Vid. supra nota nº 15; págs. 2598 a 2601.

(644) Vid. supra nota nº 15; pág. 2606.

de la Ponencia Constitucional. De esta guisa se incorporó al Dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Publicas del Congreso de los Diputados⁽⁶⁴⁵⁾.

C. El Pleno del Congreso de los Diputados.

De nuevo en el Pleno del Congreso de los Diputados, aún subsistiendo unicamente la enmienda de D. Federico Silva Muñoz, este hace referencia a otros puntos del artículo, dejándose en el tintero su opinión acerca del décimo apartado⁽⁶⁴⁶⁾.

A pesar de todo, D. Blas Camacho Zancada, en representación del partido mayoritario, realiza un turno en contra al último, y el sí que da su opinión al respecto⁽⁶⁴⁷⁾, aunque sea de forma somera: dice que el texto del Dictamen de la Comisión sienta un contenido constitucional mucho más amplio y progresivo que el que postula la enmienda de D. Federico Silva Muñoz, que lo único que logra es recortar el alcance del reconocimiento de la autonomía de las Universidades.

(645) Vid. supra nota nº 18.

(646) Vid. supra nota nº 23; págs. 4021 a 4025.

(647) Vid. supra nota nº 23; págs. 4028 y 4029.

Y tras este breve comentario se pasa al trámite de votación, en el que la enmienda del miembro de Alianza Popular es rechazada, aprobándose el texto que provino de la Comisión precedente⁽⁵⁴⁸⁾.

Después, llega el momento de que los diversos Grupos Parlamentarios den su opinión sobre el artículo; el primero que habla del décimo epígrafe es D. Lluís Gómez Llorente, en representación del Grupo Parlamentario Socialista⁽⁵⁴⁹⁾, que manifiesta que sus compañeros de partido son defensores de una auténtica autonomía universitaria, que desarrollada de forma generosa en la legislación -dependiente de la mayoría política de cada momento-, puede llevar a una verdadera capacidad autonormativa de la Universidad que, sostienen, sería la adecuada para este nivel superior de la enseñanza.

El siguiente en comentar nuestro apartado es D. Jordi Solé Tura, en representación del Grupo Parlamentario Comunista; se manifiesta de acuerdo con el recién aprobado texto, al que considera altamente progresivo, y no sólo desde el punto de vista de la autonomía institucional, sino desde el de la autonomía política, principio que -afirma- ha de inspirar en

(548) Vid. *supra* notas nº 27 y 30.

(549) Vid. *supra* nota nº 23: pág. 4043.

el futuro toda la organización de este país⁽⁶⁵⁰⁾.

Y con él finalizan las alusiones al problema de la autonomía universitaria en el Congreso de los Diputados; invariado pasa el texto al Proyecto de Constitución⁽⁶⁵¹⁾, que será el objeto de estudio en la Cámara Alta del Parlamento.

D. La Ponencia Constitucional del Senado.

Ante la recepción del Proyecto de Constitución en el Senado, surge la reacción de sus miembros, que presentan seis enmiendas⁽⁶⁵²⁾ al décimo apartado del artículo acerca de la enseñanza; aunque algunas de ellas reproduzcan modificaciones solicitadas ya en el Congreso de los Diputados -a pesar de que allí, el texto que se debatía inicialmente no era el mismo que el que ahora se discute-, y nos referimos al cambio del tiempo verbal a presente de indicativo⁽⁶⁵³⁾, que ya criticamos en su

(650) Vid. supra nota nº 23; pág. 4049.

(651) Vid. supra nota nº 30.

(652) Se presentaron las siguientes: enmienda nº 149 de D. Camilo José Cela y Trulock, de la Agrupación Independiente; enmienda nº 194 de D. Francisco Cacharro Pardo, enmienda nº 225 de D. Fidel Carazo Hernández, enmienda nº 268 de D. Isaias Zarazaga Burillo y enmienda nº 460 de D. Luis M^a Xirinacs Damians, todos ellos del Grupo Mixto; y enmienda nº 578 del Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes.

(653) En esta Cámara lo hace D. Camilo José Cela y Trulock, de la Agrupación Independiente, en su enmienda nº 149, mientras que en el Congreso de los Diputados fue la Minoría Catalana en su enmienda nº 131 (no en su Voto Particular).

momento⁽⁶⁵⁴⁾, o a colocar la frase en plural⁽⁶⁵⁵⁾, lo cierto es que las demás no solo son novedosas, sino que entre ellas no se da ninguna coincidencia.

En una de ellas⁽⁶⁵⁶⁾ en vez de establecer el reconocimiento en sí, se dice que "las Universidades gozarán de autonomía conforme a lo que la ley establezca", así como en otra se quiere dejar bien clara, en todo caso, la autonomía universitaria respecto del Poder Ejecutivo⁽⁶⁵⁷⁾.

Las dos que restan van de un extremo al otro: desde un cambio nimio en la redacción, que en nada varia la interpretación teleológica del precepto⁽⁶⁵⁸⁾, hasta una modificación sustancial, no solo de su redacción, sino de su ulterior significado, en el sentido de propugnar el reconocimiento de la creación de Universidades privadas a las

(654) Vid. supra el segundo párrafo de la nota n^o 627.

(655) Si es aquí la propuesta de D. Francisco Cacharro Pardo, del Grupo Mixto en su enmienda n^o 194, en la Cámara Baja lo fue de D. Federico Silva Muñoz, de Alianza Popular (enmienda n^o 74).

(656) La enmienda n^o 578 del Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes.

(657) Es una muestra más de la desconfianza de D. Luis MA Xirinac^o Damiana, del Grupo Mixto, en su enmienda n^o 460.

(658) La enmienda n^o 268 de D. Isaias Zarazaga Burillo, del Grupo Mixto, rezaba así: "Se reconocen en este título la autonomía de las Universidades en los términos que la ley establezca".

que se otorgara autonomia del modo que por ley se establezca⁽⁶⁵⁹⁾.

Todas estas propuestas serán las que se debatan en el seno de la Comisión Constitucional del Senado que a continuación se sucederá; no podemos hacer más comentarios acerca de los trabajos de la Ponencia que estamos tratando porque sus sesiones fueron secretas y no se publicó Informe alguno al finalizar las mismas⁽⁶⁶⁰⁾.

E. La Comisión de Constitución del Senado.

Una vez en los debates de la Comisión de Constitución del Senado, específicos acerca del art. 25 sobre enseñanza, la primera enmienda que se cuestiona es la de D. Francisco Cacharro Pardo que, al no comparecer, se da por defendida en base a las justificaciones ya presentadas por escrito junto a ella⁽⁶⁶¹⁾; sin embargo eso no es óbice para que D. José Ignacio del Burgo Iajadura, en representación de Unión de Centro Democrático, realice un turno en contra al último en el

(659) Esta última enmienda es la nº 225 de D. Fidel Carazo Hernández, del Grupo Mixto.

(660) Vid. *supra* nota nº 38.

(661) Vid. *supra* nota nº 39; pág. 1909. D. Juan de Arespacochaga y Felipe, como portavoz del Grupo Mixto, se encargó de hacer estas afirmaciones.

que si de su opinión sobre este apartado del artículo que estamos estudiando: sostiene que es importante destacar el hecho de que en nuestra Constitución se garantizan los principios básicos de los que partirá el desarrollo legislativo posterior, que regirán, como pilares fundamentales, la vida de nuestra nación: uno de ellos es la autonomía universitaria, con la que la Unión de Centro Democrático se siente plenamente conforme⁽⁵⁶²⁾.

El siguiente enmendante de nuestro tema es D. Luis M^a Xirinacs Damians, que si dice algo firme sobre él: "Siendo la Universidad la cuspide del saber social, requiere, como poder esencialmente creador e investigador, una independencia del poder ejecutivo en brazo de los Ministerios de Educación y Cultura. Solo así quedará protegida la democracia ideológica"⁽⁵⁶³⁾.

D. Lorenzo Martín-Retortillo y Baquer, en nombre de su Grupo Parlamentario, el de los Socialistas Independientes, retira todas las enmiendas que habían presentado a este artículo, a excepción de la que hace referencia al décimo apartado -que decía: "Las Universidades gozaran de autonomía conforme a lo que la ley establezca"- . Pese a ello, comenta

(562) Vid. supra nota n^o 39; pág. 1911.

(563) Vid. supra nota n^o 39; pág. 1917.

otros epígrafes, pero no el nuestro, pues se reserva la palabra para más adelante⁽⁶⁶⁴⁾; el momento llegará cuando se trate de discutir, en concreto, el apartado décimo⁽⁶⁶⁵⁾. La enmienda va en el sentido de afirmar que la autonomía universitaria no es un derecho preexistente, como lo son algunos de las personas, sino que está creado por imperio legal; de ahí que no se pueda simplemente "reconocer", sino que se debe imponer el disirute de la misma a partir del Texto Supremo. Si desde siempre ha sido necesaria una Ley para crear o suprimir Universidades, con esta redacción podría no quedar claro que sigue siendo preceptiva, y que es la ley la que hace y deshace en este punto, y no la iniciativa privada.

Para terminar la sesión, D. José Antonio Escudero Lopez, del partido mayoritario, le contesta que sus puntualizaciones le parecen "sensibles, inteligentes e importantes", pero que en aras al consenso no las pueden apoyar, a menos que también los demás Grupos Parlamentarios estuviesen de acuerdo en hacerlo, con lo que ellos no tendrían inconveniente en votar afirmativamente a semejante propuesta⁽⁶⁶⁶⁾.

Como era previsible nadie apoyo ninguna de las enmiendas

(664) Vid. supra nota nº 39; págs. 1911 a 1913.

(665) Vid. supra nota nº 39; pág. 1935.

(666) Vid. supra nota nº 39; pág. 1936.

de forma suficiente como para que fueran aprobadas ⁽⁶⁶⁷⁾. De este modo, el texto del Proyecto continuo su "iter" procesal, convirtiéndose en Dictamen de la Comisión de Constitución del Senado⁽⁶⁶⁸⁾, junto al que figuraban dos Votos Particulares⁽⁶⁶⁹⁾.

F. El Pleno del Senado,

Al primer enmendante a que se da opción a la defensa es a D. Francisco Cacharro Pardo, del Grupo Mixto⁽⁶⁷⁰⁾, que, pese a mantener su Voto Particular, no le hace referencia expresa; si, en cambio, menciona el tema D. Manuel Gracia Navarro, de la Union de Centro Democrático, que realiza un turno en contra

(667) En el momento en que estamos, se votaron las enmiendas n.º 578 del Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes, y la n.º 225 de D. Fidel Carazo Hernández, del Grupo Mixto. Las n.º 194 de D. Francisco Cacharro Pardo, n.º 268 de D. Isaias Zarazaga Burillo y n.º 460 de D. Luis M.ª Xirinaco Damians, todos del Grupo Mixto, ya se votaron junto al primer apartado; la n.º 149 de D. Camilo José Cela y Trulock, de la Agrupación Independiente, fue retirada. Vid. supra nota n.º 39; págs. 1918 y 1937.

(668) Vid. supra nota n.º 44.

(669) La enmienda n.º 578 del Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes deviene Voto Particular n.º 140, y la n.º 225 de D. Fidel Carazo Hernández, del Grupo Mixto, el n.º 141. Las demás enmiendas no están aquí colocadas por diversos motivos: la n.º 194 de D. Francisco Cacharro Pardo, del Grupo Mixto, porque al llevar el n.º 7 se coloca como Voto Particular a ese apartado (el n.º 132); la n.º 268 de D. Isaias Zarazaga Burillo, también del Grupo Mixto, por el mismo motivo, sólo que en el tercer epígrafe (Voto Particular n.º 114); y la n.º 460 de D. Luis M.ª Xirinaco Damians, igualmente del Grupo Mixto, está junto a los demás del quinto apartado (Voto Particular n.º 123).

(670) Vid. supra nota n.º 46; págs. 2988 a 2990.

al anterior⁽⁶⁷¹⁾. Sostiene que hay en la globalidad de este artículo un aspecto que para su Partido es especialmente significativo, que es precisamente el reconocimiento de la autonomía universitaria; al sustentarla se está abriendo paso a una flexibilidad que consideran necesaria: el hecho de que la Universidad se autoestructure y se autoorganice para lograr un desenvolvimiento y desarrollo armónico interno. Dicho desarrollo interno, es a su vez externo, pues el avance universitario supone el avance de la sociedad misma.

D. Luis M^e Xirinacs Damians hace decaer la parte de su Voto Particular referente al decimo apartado, por considerarlo ya incluido en el texto⁽⁶⁷²⁾, lo cual no impide a D. Angel Martinez Fuertes, de Unión de Centro Democrático, realizar un turno en contra en el que hace mención del mismo, eso sí, desde la propia perspectiva de su Grupo: se sienten orgullosos de haber contribuido a la incorporación del principio de autonomía universitaria a la Constitución, pues era uno de los puntos de su programa electoral, y se congratulan de haberlo llevado a buen término⁽⁶⁷³⁾.

Lo siguiente que se sucede es la retirada del Voto Parti-

(671) Vid. supra nota nº 46; pág. 2991.

(672) Vid. supra nota nº 46; pág. 2993.

(673) Vid. supra nota nº 46; pág. 2995.

cular de D. Isaias Zarazaga Burillo, del Grupo Mixto, sin mayores explicaciones de los motivos que a ello le han impulsado⁽⁶⁷⁴⁾, al igual que ocurrirá con el de D. Fidel Carazo Hernández, de su mismo Grupo Parlamentario⁽⁶⁷⁵⁾.

El último que trata el tema es D. Lorenzo Martín-Retortillo y Baquer, en nombre del Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes. Tienen en muy alta estima el derecho a la autonomía universitaria, que a su modo de ver es una llamada a la responsabilidad de los centros docentes superiores a la hora de tomar decisiones, de administrar fondos, de organizar las enseñanzas, etc. Continúa su discurso reiterando el argumento -ya esgrimido en la Comisión- de que la autonomía universitaria no es un *prius*, no es preexistente a la Constitución, sino que es algo que por medio de ella se establece: de ahí que el texto del Proyecto este mal redactado⁽⁶⁷⁶⁾.

El resultado de las votaciones fue el de siempre, es decir, todos los Votos Particulares se rechazaron, aprobándose

(674) Vid. *supra* nota nº 46; pág. 2997.

(675) Este caso es más extraño, pues ninguno de sus Votos Particulares se defienden (ni siquiera se mencionan); tampoco a la hora de las votaciones se hace alusión a ellos. Por esto suponemos que habían sido retirados.

(676) Vid. *supra* nota nº 46; págs. 3013 y 3014.

el texto que la Comisión emitió como Dictamen⁽⁶⁷⁷⁾.

G. El resultado final.

Dado que el Senado no propuso modificaciones, el décimo epígrafe no tuvo que ser analizado por la Comisión Mixta Congreso-Senado, que lo plasmó tal cual se había votado en el Dictamen que emitió al respecto⁽⁶⁷⁸⁾. De este modo, tras la aprobación separada por ambas Cámaras del texto global⁽⁶⁷⁹⁾, y el referéndum popular, en el que también se le dio el beneplácito⁽⁶⁸⁰⁾, el derecho a la autonomía universitaria ha quedado reflejado así en nuestra Constitución de 1978⁽⁶⁸¹⁾:

Art. 27.10: "Se reconoce la autonomía de las Universidades en los términos que la ley establezca".

(677) Vid. supra nota nº 51. Al final sólo quedan en pie dos Votos Particulares, el nº 140, del Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes, y el 132 de D. Francisco Cacharro Pardo, del Grupo Mixto.

(678) Vid. supra nota nº 52.

(679) Vid. supra notas nº 185 y 54.

(680) Vid. supra nota nº 60.

(681) Vid. supra nota nº 51.

11. CONCLUSIONES (ART. 27 CE).

Considero pertinente dar en este momento un somero repaso a cada uno de los epígrafes hasta ahora analizados, para poder, de este modo, tener una visión global del tema estudiado:

A. El derecho a la educación. La libertad de enseñanza.

Art. 27.1 CE: "Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza".

Se cuestionan principalmente las dos partes del texto; en primer lugar, el tema del derecho a la educación, que aunque parezca una afirmación categórica, no está exenta de ambigüedades, dado que no solventa la incógnita de si al decir «todos» nos referimos a los españoles, a los residentes en España o a las personas en general. Parece claro que la última posibilidad no puede ser válida, pues la Constitución Española no puede tener jurisdicción para los extranjeros que residen fuera del territorio nacional; la que ya no está tan clara es la elección hermenéutica entre las otras dos posibilidades, pues se nos plantea con términos tan generales, que dilucidar la inclusión o no del caso concreto de los extranjeros

residentes en España o de los españoles emigrantes -incluyendo a sus hijos-, será tarea de los posteriores legisladores e intérpretes constitucionales.

A partir del momento en que se incluyó genéricamente la libertad de enseñanza, también comenzaron a suscitarse polémicas en torno a cuatro puntos principales:

El primero es la opinión de algunos, de que con la aceptación constitucional de la libertad de enseñanza (y del derecho a la educación), es suficiente; no es necesario incluir ningún apartado más en este artículo, pues sólo resultarían ser limitaciones a una extensa libertad, clara y suficientemente delimitada por la doctrina de cada momento.

El segundo foco de encuentros está en la solicitud de adición de la expresión "en condiciones de igualdad", ya que se dice que sin ella se está fomentando la libertad de enseñanza sólo para el sector más pudiente de la sociedad, lo cual es duramente rebatido por los grupos políticos mayoritarios, por ser una interpretación maliciosa y desviada de la intención de la Norma Fundamental.

El tercero es otra petición de alargar el párrafo, obligando a los poderes públicos a que garanticen la habilitación de los medios suficientes para que el derecho a

la educación y la libertad de enseñanza sean efectivos; tampoco esto tuvo buena acogida, dado que respecto de cualquier derecho fundamental o libertad pública se debe predicar la idea de que el Estado esté obligado a garantizarlo de forma efectiva, con lo que una inclusión expresa en este sentido es baladí.

Y he dejado para el final el reflejo de la temática más importante en las discusiones parlamentarias, que es la del auténtico contenido de la libertad de enseñanza: se barajan diversas posturas, según la adscripción política del que las manifiesta; por principio, en lo que hay acuerdo es en el "triple sentido de la libertad de enseñanza" a que aludió el Sr. Gracia Navarro: la libertad de elección del tipo de educación (libertad exclusiva de los padres), la libertad de cátedra (de los profesores, y objeto de tratamiento específico en otro artículo de nuestra Constitución) y la libertad de respeto a las convicciones (en cuanto al alumno). A partir de este esquema mínimo, los demás arguirán que hay que añadir otros extremos, que para algunos podrán ser los que se desarrollan en el resto del art. 27 CE (libertad de creación de centros docentes, de dirección de los mismos, de elección del profesorado, de fijación del ideario del centro, de impartición de determinadas creencias religiosas, filosóficas o morales, etc.), mientras que para otros, por el contrario,

estos mismos principios, serán de imposible expresión por ir absolutamente en contra de sus esquemas ideológicos.

Otro punto en el que parece haber también acuerdo es en que la enseñanza es un capítulo a tratar con suma delicadeza, porque del sistema educativo que posee un país, se puede deducir claramente el elenco de libertades que en él, de forma real, se respetan. No puede existir un Estado libre si la enseñanza no lo es, porque esta última es una auténtica "libertad de libertades" en la que confluyen los más simples y complejos principios de la Democracia.

B. El objeto de la educación.

Art. 27.2 CE: "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".

En cuanto a este segundo epígrafe, se suscitan también diversas polémicas, sobre las que intentaremos hacer cierta abstracción acerca de los temas clave del debate: en primer término, se pone en tela de juicio la adecuación o no de un apartado como este, absolutamente definitorio; se concluye que no sólo es acertado, sino incluso necesario, definir de una vez por todas el objeto de la educación de un modo claro y

conciso, dado el "pasado turbulento" de la enseñanza en España.

En segundo lugar, aunque sólo un diputado lo dice expresamente, hay acuerdo tácito en la base de todo el asunto debatido: según el tipo de enseñanza que ofrezcamos, crearemos uno u otro tipo de individuo. De ahí la gran pugna por determinar, sin ambages, el objeto educativo.

Y derivado de ello se produce la batalla dialéctica en pro o en contra de incluir en ese objeto de la educación el respeto a las propias creencias (o a la moral) tan ansiado por unos -los sectores derechistas-, temido por otros -el ámbito de izquierdas-, considerado inútil por unos terceros -políticos con visión conciliadora-, por estar expresamente tipificado en otros artículos, pero a la postre, no ignorado por nadie.

Finalmente, la "gran cuestión" estriba en la orientación política de la propia educación; es evidente que el texto tiene que ser necesariamente ambiguo, para que cada formación ideológica en el Gobierno pueda dirigirla en base a sus convicciones concretas. Se trata de visiones irreconciliables porque se parte de conceptos apriorísticos totalmente opuestos. Cada sector trató de lograr expresamente la inclusión de su ideología, sin apercibirse de que incluir

cualquiera de ellas hubiera significado excluir a las demás; nos referimos concretamente a los distintos conceptos de educación que se barajan en el Parlamento. No podemos partir de un esquema individualista (en el que el respeto a la dignidad humana, y en general al individuo, están por encima de cualquier consideración), sin rechazar las ideas socialistas (en las que el fomento de la solidaridad y de la igualdad pasan por encima del individuo sin compasión alguna, llenando así el contenido del objeto último de la enseñanza), ni podemos plasmar expresamente posturas eclécticas (que tratan de armonizar la libertad y el respeto a los derechos individuales con los principios de convivencia social), que a nada conducen y a todos confunden sin complacer a nadie. Por ello creemos que se consiguió aprobar este apartado, porque en realidad no dice nada nuevo; nada que pueda perjudicar a ningún sector; nada que, si no existiera este epígrafe, no se hubiese de respetar, exactamente igual, por imperativo de otros preceptos de nuestra Norma Suprema.

C. El derecho de elección.

Art. 27.3 CE: "Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones".

Se debate el problema de que aquí sólo se contempla una de las tres acepciones que debiera tener el derecho de elección, que son: a) derecho de elegir el centro docente; b) derecho de elección del tipo de educación; y c) derecho de escoger la formación religiosa o moral. La mayoría de enmendantes reclaman la inclusión explícita de cada uno de ellos, pero lo cierto es que, de todos los discursos, parece deducirse que es innecesario. Lo es por diversos motivos: en primer lugar, el propio derecho a la educación es interpretado de forma amplia, incluyendo en él la primera acepción, esto es, la posibilidad de elegir la escuela que mejor se considere para los hijos. Si no se puede escoger entre diversas posibilidades, públicas o privadas, no queda del todo asegurada la misma libertad de enseñanza. Es decir, que teniendo en cuenta el derecho y la libertad recogidos en el primer epígrafe del art. 27, no podemos echar en falta un reconocimiento explícito del derecho de elección del centro docente; aunque algunos sectores, un tanto desconfiados, pongan en duda que esta interpretación se mantenga al cambiar de manos el Gobierno, la mayoría de los constituyentes aceptan que sería aberrante considerarlo de otro modo.

En segundo lugar está el tema de la potestad electiva del tipo de educación; parece llegarse al acuerdo de que no es necesario incluirla expresamente, y ello es por dos razones: la primera es el hecho de que, reconociendo la facultad de

escoger escuela, sería absurdo negar la de elegir el tipo de educación, dado que cada colegio ofrecerá una forma pedagógica distinta a la de los demás; el peligro que algunos ven en esto es que el Estado imponga la escuela única, con unos mismos y exclusivos baremos ideológico-educativos (en principio la mayoría de los parlamentarios consideran que esta posibilidad queda salvada por los sucesivos apartados del art. 27, ya que se admite la creación de centros privados, con lo que la escuela única queda en quimera). De todos modos, esta última explicación es insuficiente, pues subsiste el problema irresoluto, planteado por algún parlamentario, de que aún habiendo escuelas privadas, puede ocurrir que todas las públicas tengan un idéntico ideario pedagógico, con lo que los padres que carezcan de los suficientes medios económicos tendrían, necesariamente, que optar por este sistema estatal exclusivo.

La segunda razón que se da, para considerar innecesaria la inclusión explícita del derecho de elección del tipo de educación es que, una vez incorporada la redacción del nuevo art. 10.2 del Proyecto -recordemos que fue aprobado en la Comisión de Constitución del Senado-, ya no es óbice hacerle mención expresa, porque tratándose de un derecho fundamental, es de obligada interpretación en base a los Tratados Internacionales ratificados por España y a la Declaración Universal de Derechos Humanos, y en ellos ya consta claramente

el reconocimiento de este derecho (aún así algunos sectores reticentes creen que no es suficiente motivo como para obviar su adición).

Y en tercer y último lugar está el derecho de elección de los padres del tipo de formación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. En cuanto a esto, hay varias conclusiones a las que se llegaron en los debates: la primera es que, puesto que está expresamente reconocido, no hay duda alguna de que este derecho es de obligada protección por parte del Estado; la segunda es la demanda de que en los Estatutos de cada centro conste de forma clara y contundente la ideología religiosa, moral o filosófica que sostienen, ya que es vano tener unas clases de determinada creencia si el resto de las materias se imparten en contra de ella o de forma aseptica. Si los padres no pueden conocer la dirección ideológica de la escuela, no pueden hacer efectivo, de forma auténtica, su derecho de elección del centro, ni del tipo de educación; y la tercera conclusión, y a la vez la más importante, es que todo padre puede hacer valer su derecho de que su hijo sea formado en determinada religión, ética o filosofía, con independencia de que se trate de un centro público o privado. Esto nos lleva a un terreno bastante movedizo, pues en cualquier lugar de España se deberá otorgar este derecho a petición de cualquier padre, con cualquier

religión, ideología o filosofía, si no queremos ir en contra de nuestra Norma Fundamental.

D. La gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza básica,

Art. 27.4: "La enseñanza básica es obligatoria y gratuita".

La cuestión inicial es ver lo que se entiende por enseñanza básica, pues de ese concepto se derivarán los predicados de obligatoriedad y gratuidad. Algunos de los parlamentarios la equiparan a la actual E.G.B. (Educación General Básica), pero la conclusión que podemos sacar de los debates en global no es, ni mucho menos, esa: será básica la enseñanza que en cada momento la ley considere como tal. Ello no es óbice para que no pueda ser valorada solamente como básica la E.G.B., pero no ha de ser necesariamente de ese modo. De ahí, que cuando varias de las enmiendas se dirigieron a suprimir la palabra «básica», dejando sólo el término «obligatoria», con la excusa de dar mayor albur a la ley, fueron lógicamente y coherentemente rechazadas, pues su justificación no tenía auténtico fundamento: igual discrecionalidad puede tener el legislador posterior para determinar cuál es la enseñanza considerada como básica, que para catalogarla como obligatoria; es más, en realidad al

fijar la básica, se estará, al mismo tiempo, concretando la obligatoria.

Ligado a ello están algunas de las solicitudes de los Sres. Parlamentarios de gratuizar, paulatinamente, la educación media y la profesional -que se considera incluida en la media-. La conclusión a que se llega es que, en cierto modo, todo es muy relativo, ya que en cualquier momento se puede considerar como enseñanza básica para la persona el actual ciclo medio, así como simplemente financiarlo por otros cauces de ayudas económicas (como serán los del apartado noveno de este mismo artículo). De todas formas, por lo menos de palabra, los que tratan el tema se comprometen a ir asumiendo para el Estado la carga de la financiación, no sólo de la básica, sino, poco a poco, de la media y de la profesional.

Y el último punto a tratar, y creo que el más relevante, es el acuerdo entre todos los Grupos Parlamentarios que participan en el debate en que la obligatoriedad y gratuidad es general, para todos los niños españoles, con independencia de que el centro al que asistan sea público o privado; es decir, que cualquier padre puede reclamar del Estado que ofrezca instrucción gratuita a su hijo allá donde crea conveniente: en un colegio estatal o en uno regido por capital privado.

E. Los medios de garantía estatales del derecho a la educación.

Art. 27.5: "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".

En primer término hay que decir que el apartado trata, como es harto evidente, de los medios de que dispone el Estado para hacer efectivo el derecho a la educación, que él debe garantizar a todo alumno potencial -en principio, según los Sres. Parlamentarios, siempre que sea español-. Dichos medios, tendrán dos cauces: el primero es el hecho de que los poderes públicos deban realizar una planificación escolar a nivel general, es decir, que deben establecer un sistema organizativo de las escuelas en nuestro país, lo cual incluye, y en esto hay acuerdo interpretativo, tanto el organigrama necesario de profesores, auxiliares, etc., como el sistema docente -por cursos, por créditos, por evaluaciones, etc.-, así como los programas mínimos de materias que correspondan a cada nivel escolar.

En este sistema que establezca, el Estado deberá oír a aquéllos más directamente afectados por las decisiones que

tome, y por ello se ha incluido la participación efectiva de todos los sectores implicados, forma de democratización, a nuestro modo de ver, poco clara -pese a que todos la toman como tal-, pues el precepto sólo habla de «participación», sin decir que realmente se vaya a hacer caso de lo que decida la mayoría de esas personas. Éstas últimas son los alumnos, profesores, padres, y personal no docente.

Y el segundo medio de garantía del derecho a la educación que, decíamos, establece el apartado quinto, es la creación de centros docentes por parte del Estado; lo malo es que no se establece, sería de toda suerte imposible, la cantidad de escuelas que se han de formar, o de qué ciclos de la enseñanza se ha de tratar, con lo que la indeterminación jugará siempre a favor del partido político que esté en el Gobierno: dependerá de la partida presupuestaria que se le quiera asignar.

Un problema añadido que se cuestionará en las sesiones, consideramos que muy acertadamente, es que a pesar de que para cumplir con la Constitución, se creen escuelas, sea o no en número suficiente, de nada habrá servido si en ellas la calidad docente es nefasta y los medios materiales necesarios son insuficientes: estaríamos defraudando al alumno, y agraviándole comparativamente con otros niños que, por ir a centros privados, obtienen unos resultados muy superiores a

los que puede ofrecer la Administración. Sin darnos cuenta, habríamos condicionado, de modo seriamente negativo, el futuro de los infantes cuyos padres carezcan de los medios económicos suficientes como para educarlos en escuelas no sostenidas por el Estado.

Por eso, para lograr el resultado más acertado en la interpretación de este apartado, nos hemos de dirigir a otros preceptos de la Constitución, en los que se dice que la Administración tiene que cumplir los servicios públicos de forma que se obtenga el óptimo funcionamiento.

F. La libertad de creación de centros docentes a iniciativa privada,

Art. 27.6: "Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales".

Hay dos temas importantes a tratar respecto de este apartado; el primero es la interpretación del concepto de «centro docente», por el cual se entiende toda institución dedicada a la enseñanza de cualquier tipo, sea básica, secundaria, profesional, especial, superior, etc. No es vano hacer esta concreción, puesto que precisamente a partir de ella se verá el verdadero alcance del precepto: hay acuerdo

entre las fuerzas políticas, a pesar de que a algunos no les place en absoluto, en cuanto a que en la expresión «centros docentes» cabe cualquier nivel educativo, inclusive el universitario. Este último es el que conlleva mayor problemática, principalmente por parte de los sectores de izquierda, que consideran aberrante que se puedan crear libremente Universidades privadas, sin requerir ni siquiera una ley aprobada en las Cortes para su apertura; solamente será exigible el respeto a los principios constitucionales, según reza el artículo. Esos grupos desearían un mayor control, establecido constitucionalmente, que evitase la fundación indiscriminada de Universidades. Parece ser que las escuelas de enseñanza primaria y secundaria privadas lesson más fáciles de digerir que los centros superiores, probablemente por ser algo ya habitual en la sociedad española.

El segundo asunto a que queríamos hacer mención es el problema planteado en las sesiones, tanto del Congreso como del Senado, en relación al tema de si la libertad de creación de centros docentes implica o no la facultad de su dirección por parte de los fundadores. Todo el abanico ideológico considrea que sí, que es una potestad obviamente incluida, pero no hay manera de que se vuelva a introducir la expresión en sí misma ("y dirección") en el sexto apartado. Los más pesimistas dicen que es para, en el futuro, ignorar esta rotunda afirmación actual -la de que la dirección está

intimamente vinculada a la creación-, y los pragmáticos se excusan con la consideración de que es inútil añadirla, porque ya se entiende, implícitamente, de la lectura de este epigrafe, máxime si lo ponemos en relación con el primero -el reconocimiento expreso de la libertad de enseñanza- concepto ampliamente acuñado por la doctrina internacional.

En cualquier caso, todos lo aceptan pero no se quiere volver a mencionar explícitamente la «dirección»; mientras numerosos enmendantes reclaman de nuevo la inclusión, nadie les da razones de suficiente peso como para no hacerlo. No les parece excusa bastante que se dé un reconocimiento implícito, en una Constitución tan pleonástica como ésta, y menos todavía la retorcida interpretación del miembro de Unión de Centro Democrático, que sostiene, en nombre de su Grupo Parlamentario, que la palabra «dirección» podía ser aquí interpretada como negación del derecho de participación de los profesores, padres y alumnos en la gestión de los centros privados. Lo cierto es que, suprimiendo esta palabra, no se gana ni se pierde nada en el resultado buscado por el miembro del partido mayoritario, o sea, que tampoco ésta es una explicación gratificante.

Lo que debe quedar, finalmente, claro es que la libertad de creación de instituciones docentes conlleva la de su dirección, siempre y cuando sea en el marco de los principios

constitucionales. No tendria ningun sentido formar escuelas con unos principios, intereses e ideologias concretos para que más adelante fuesen otras personas, enviadas por el Estado, las que los dirigiesen en base a sus propias ideas al respecto, echando por tierra la base de las motivaciones que llevaron al fundador a su creacion. Seria el mejor modo de terminar con el pluralismo escolar, que es uno de los pilares básicos de la libertad de enseñanza; y de momento, como no sea reformando nuestra Constitución, no tiene sentido la imposición de la escuela única en España.

G. El derecho de intervención en el control y gestión de los centros estatales.

Art. 27.7: "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".

En este apartado se plantea un problema básico, que es la posibilidad de que a cambio de subvenciones estatales se pueda "vender" la dirección del centro. Algunos de los Sres. Parlamentarios propugnan que efectivamente exista la posibilidad de controlar y gestionar, pero sólo la utilización en sí de los fondos públicos, y no la totalidad de las actividades de

la escuela. Parece lógico que no se permita dilapidar el capital proveniente del erario público, para lo cual todos están de acuerdo en un rígido control por parte de los estamentos afectados; pero en lo que no hay unanimidad es el que por el mero hecho de que determinada institución docente sea ayudada por la Administración, se abra una vía libre para la injerencia de padres, profesores y alumnos en todas las cuestiones que se pudiesen plantear, llegando incluso al extremo de la variación del ideario del centro por medio de este cauce.

Otro de los comentarios que podríamos hacer a este epigrafe es el choque de preceptos dentro del mismo artículo. Nos referimos concretamente al quinto apartado, en el que, recordemos, se hablaba de la participación efectiva de los sectores afectados, que eran los mismos que estamos barajando en este séptimo lugar. Pero si allí se trataba de la "participación", aquí se cuestiona la "intervención en el control y gestión". Está claro que no es lo mismo participar en la organización general de la enseñanza, que intervenir directamente en la marcha del centro, en sus aspectos, nos parece, más administrativos o de nivel económico.

Un extremo también cuestionado en los debates es la ausencia, en la lista cerrada que establece el apartado -se refiere a los profesores, a los padres, y en su caso a los

alumnos-, de los propietarios del centro, o de los gestores del mismo. Parece absurdo, y de hecho lo es, que se pueda intervenir en el control y gestión del colegio, sin contar con las personas encargadas expresamente de hacerlo.

Pero estas carencias e imperfecciones del art. 27.7 son suplidas, como en tantas otras ocasiones, con un final que pretende salvarlas, ya que predica que todo lo expuesto sea "en los términos que la ley establezca", con lo cual, dependiendo del Gobierno de cada momento, la intervención podrá ser efectiva o no, y el precepto se hará realidad o quedará como un marco meramente programático, sin llegar a los verdaderos implicados en el proceso educativo.

H. La inspección y homologación del sistema educativo.

Art. 27.8: "Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes".

Sobre este párrafo poco hay que comentar, pues no varió en nada desde el Anteproyecto inicial hasta el texto definitivo, y ni los propios y escasos enmendantes se molestaron, prácticamente, en comentar sus opiniones al respecto.

Solamente se hace alguna brevisima alusión, que en realidad carece del interés suficiente como para ser aqui reproducida.

Lo que sí se puede afirmar es que, una vez más, este apartado deja via libre para cualquier sistema de inspección y homologación, dada la cláusula abierta que se refiere a la garantía de cumplimiento de las leyes; según cuales sean esas leyes, su desarrollo será uno u otro, cabiendo un amplio abanico de posibilidades.

Lo unico verdaderamente relevante del tema es la obligacion de los poderes públicos de inspeccionar y homologar los centros, aunque la politica legislativa gubernamental pueda hacerla oscilar en uno u otro sentido.

I. La ayuda pública a los centros docentes.

Art. 27.9: "Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca".

Este es uno de los apartados más debatidos del artículo, precisamente por tratar el tema pecuniario, en el que juegan diversos factores, todos ellos incidentes de forma muy directa en la ideología política de los partidos.

El primer tema que queremos tratar es quizá el más candente y polémico del asunto: algunos sectores consideran que se está imponiendo con este texto la ayuda obligatoria a cualquier centro -público o privado-, y otros creen que, por el contrario, se está estableciendo un sistema de subvención arbitraria por parte del Gobierno del momento. Lo más curioso es que, llega hasta tal punto la desconfianza política, que están invertidos los papeles: los detractores de la colaboración indiscriminada con los centros privados, son los que creen que se ha establecido la ayuda obligatoria, y los que desean ver cumplidos sus anhelos de una financiación estatal de la escuela privada -manteniendo sus propios estatutos-, son los que ven en el precepto un sistema aleatorio y excluyente de los centros no estatales.

En lo que si hay acuerdo entre ambos sectores es en que, por el momento, la enseñanza privada cumple un fin social insustituible por la pública; dada su necesidad presente, todos apoyan la ayuda que le presta el Estado. El problema viene dado por una hipotética situación futura, en que los poderes públicos puedan cubrir toda la demanda escolar, momento en el cual, para los sectores de izquierda, decae la justificación que mantenía en pie la colaboración pública, mientras que para los de derechas, se sigue sosteniendo desde el punto de vista de la libertad de elección de escuela, base del pluralismo y de la auténtica libertad de enseñanza.

Con independencia de que esté o no justificada la ayuda, nosotros no creemos que realmente se haya instaurado un sistema de subvención obligatoria, por mucho que «ayudarán» esté en modo imperativo. Y no lo creemos, porque sería una lectura simplista del precepto: desde el momento en que se han de cumplir una serie de requisitos legales, estamos de acuerdo en que será obligatoria la colaboración económica con los que los cumplan, pero si determinados centros no son susceptibles de llegar a reunir las características impuestas, no hay ayuda obligatoria que valga. Sólo con imponer que el colegio deba ser de capital público, la enseñanza privada se vería privada de toda subvención. En cualquier caso, también hay que decir, que consideramos que esto último, aunque cumpliera con la letra de la Norma, iría absolutamente en contra de su espíritu.

Y el último asunto que al respecto queremos apuntar, es que, una vez más, la amplitud de los términos (en este caso «centros docentes») nos lleva a que la subvención queda ir dirigida a cualquier institución de enseñanza, incluso la superior o universitaria; parece que también hay concierto entre los Sres. Parlamentarios en que del objeto de este apartado queda excluida la enseñanza básica obligatoria, que ya de por sí tiene que ser gratuita (como predica el art. 27.4); aparte de ella, cualesquiera otros niveles son susceptibles de ser subvencionados, sean impartidos en centros

públicos o privados, aunque es mas logico que la propiamente llamada "subvención" se dirija a estos últimos, pues en cuanto a los primeros, opinamos, es mas adecuado hablar de "financiación". De todos modos, ambos términos pueden quedar integrados en el concepto de "ayuda".

J, La autonomía universitaria.

Art. 27.10: "Se reconoce la autonomia de las Universidades en los términos que la ley establezca".

Este es uno de los pocos apartados que varian respecto a su redacción inicial, y es precisamente por causa del principal problema que se baraja al estudiarlo, que es el hecho de si la autonomía universitaria es un derecho apriorístico a la Constitución, que solamente hay que reconocer, o que, en cambio, es ésta la que lo constituye, la que lo crea; no sin posturas contrarias, llegamos a la conclusión de que si se modificó el texto del Anteproyecto -que no reconocía, sino que imponía, una regualción legal de la autonomía universitaria- es precisamente porque se considera un derecho fundamental previo a la Norma Suprema e indiscutible: meramente se dará opción a su concreción por medio de la legislación, que puede ampliar o reducir su ámbito según la oportunidad en cada momento.

De hecho no se discuten muchos más puntos en cuanto a este epígrafe, que ciertamente pasó bastante desapercibido, por cuanto la mayoría de parlamentarios estaban de acuerdo en otorgar autonomía a las Universidades, siempre y cuando no se olvidase la ya ancestral costumbre de que su creación o supresión se tuviese que hacer por medio de una ley (se trate de Universidades públicas o privadas), extremo que, aunque en la mente de todos, no se plasmó constitucionalmente; de lo último se desprende que en el futuro, si se modifican los términos legales, se podrá instar la apertura o cierre de entes universitarios sin el paso por una ley expresa, no vulnerando en absoluto lo que reza el precepto constitucional.

K. Consideraciones finales.

Y así concluye la exposición de estos debates parlamentarios que, pese a que no siempre fueron pacíficos, por lo menos si se guardó la más absoluta cortesía, respeto y comprensión entre ideologías contrapuestas; el mejor resumen que de ello podemos hacer son las palabras del Excmo. Sr. D. Antonio Hernández Gil, Presidente de las Cortes, pronunciadas en la Solemne Sesión Conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado, de 27 de diciembre de 1978:

"...todos los parlamentarios, sin abdicar de sus creencias, han colaborado en un esfuerzo común. Las

relaciones de convivencia han sido cívicas y amistosas. La contradicción no se ha producido entre enemigos ni los ha generado. Se ha conseguido hacer compatible el propio convencimiento con la comprensión de los criterios no compartidos. Frecuentemente, se ha logrado el acercamiento de pareceres distintos. Fue siempre recibida con satisfacción la unanimidad, que unas veces surgió espontánea, y otras hubo de ser laboriosamente forjada. No faltaron en ocasiones la transacción y hasta la tolerancia. Los discrepantes han merecido el respeto, también observado por ellos". (682)

Pero no quedaría cerrado este capítulo si no incluyésemos como referencia final, un fragmento del discurso pronunciado por S. M. el Rey D. Juan Carlos I en la misma Sesión, que pretende plasmar la confianza que aquellos hombres y mujeres de nuestro país quisieron poner en su futuro, un mañana esbozado por el marco de la Constitución:

"Si hemos acertado en lo principal y lo decisivo, no debemos consentir que diferencias de matiz o incon-

(682) Solemne Sesión Conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado, celebrada en el Palacio de las Cortes el miércoles, 27 de diciembre de 1978, para la sanción de la Constitución Española por Su Majestad el Rey Don Juan Carlos I; B.O.C., Diario de Sesiones de 27 de diciembre de 1978; pag. 3.

venientes momentáneos debiliten nuestra firme confianza en España y en la capacidad de los españoles para profundizar en los surcos de la libertad y recoger una abundante cosecha de justicia y de bienestar.

Porque si los españoles sin excepción sabemos sacrificar lo que sea preciso de nuestras opiniones para armonizarlas con las de los otros; si acertamos a combinar el ejercicio de nuestros derechos con los derechos que a los demás corresponde ejercer; si postergamos nuestros egoismos y personalismos a la consecución del bien común, conseguiremos desterrar para siempre las divergencias irreconciliables, el rencor, el odio y la violencia, y lograremos una España unida en sus deseos de paz y armonía". (683)

De este modo se sancionaba en España la vigente Norma Fundamental, que pasará a la Historia con un sobrenombre que en gran parte debe al art. 27 sobre enseñanza: "la Constitución del Consenso".

(683) Vid. supra nota nº 682; pág. 6.

SUMARIO

Capítulo 2.- La jurisprudencia constitucional. (art. 27 CE).

1.- El derecho a la educación (art. 27,1 CE), 2.- La libertad de enseñanza (art. 27,1 CE), 3.- El objeto de la educación (art. 27,2 CE), 4.- El derecho de elección (art. 27,3 CE), 5.- La gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza básica (art. 27,4 CE), 6.- Los medios de garantía estatales del derecho a la educación (art. 27,5 CE), 7.- La libertad de creación de centros docentes a iniciativa privada (art. 27,6 CE), 8.- El derecho de intervención en el control y gestión de los centros estatales (art. 27,7 CE), 9.- La inspección y homologación del sistema educativo (art. 27,8 CE), 10.- La ayuda pública a los centros docentes (art. 27,9 CE), 11.- La autonomía universitaria (art. 27,10 CE), 12.- Conclusiones.

Capítulo Segundo

La Jurisprudencia Constitucional

Pasamos ahora a una nueva fase de este estudio, en la que pretendemos analizar el tratamiento que el Tribunal Constitucional ha dado al art. 27 CE. Consideramos que el mejor modo de hacerlo, siendo fieles a la sistemática seguida hasta el momento, es dividirlo por temáticas que, en principio, se corresponderán con los propios epígrafes del artículo; y decimos que en principio porque no en todos los casos será así: hay una excepción. Esta se halla en el primer apartado, que por su doble vertiente perfectamente separable hemos creído oportuno subdividirlo en dos temas diferenciados, como son el derecho a la educación y la libertad de enseñanza.

Pero antes de entrar de lleno en este análisis, hay que hacer un par de advertencias previas: la primera es que el Boletín de Jurisprudencia Constitucional, que es la recopilación jurisprudencial que hemos utilizado al efecto, publica solamente las sentencias que emite el Alto Tribunal, no los distintos escritos que presentan las partes en litigio; ello significa que el redactor de la propia resolución es el que nos ofrece los datos de lo alegado por aquéllos, en los Antecedentes de las Sentencias. Por ese motivo es posible que

en algunas ocasiones no queden reflejadas con absoluta claridad y fidelidad las posturas de los comparecientes. Nosostros nos basaremos en las Sentencias, y en ellas nos escudamos ante eventuales interpretaciones de los argumentos encontrados, tal vez alejados de su auténtico fundamento.

Y la segunda es que, en nuestros comentarios, vamos a pasar por alto, en numerosas ocasiones, el análisis de los problemas de fondo que se cuestionan -salvo cuando se centren propiamente en la materia educativa, lo cual no siempre será así, puesto que muchas veces sólo de soslayo se menciona el art. 27 CE-, centrándonos en la opinión del Tribunal Constitucional acerca de los puntos que titulan cada uno de los epígrafes; lo que nos interesa de verdad es lo que se dice sobre nuestro artículo, y no si un determinado Real Decreto es inconstitucional, o el porqué se deniega el amparo en una Sentencia.

Dicho esto, solo nos resta comenzar con el estudio de la Jurisprudencia emitida por el Tribunal Constitucional sobre la libertad de enseñanza.

1. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN (ART. 27.1 CE).

Comencemos por recordar como quedó la redacción de este apartado:

Art. 27.1.1 CE: "Todos tienen el derecho a la educación (...)".

Ya hemos anticipado que la segunda parte del epigrafe primero del vigésimoseptimo artículo de nuestra Norma Fundamental, tendría un tratamiento autónomo por reflejar una realidad bien diferenciada de la primera, que será objeto de nuestra inicial atención.

Aunque someramente en algunas de ellas, iremos viendo todas las sentencias en que el Tribunal Constitucional hace mención -a veces de pasada- al derecho a la educación.

A. STC 22/1981 de 2 de julio.

Esta Sentencia⁽¹⁾ no quiso analizar en sí el derecho a la educación, puesto que trataba de algo tan diverso a él como es

(1) STC 22/1981 de 2 de julio, BJC nº 4; págs. 243 y ss. Ponente: Magistrada doña Gloria Begué Cantón. (B.O.E. de 20 de julio de 1981).

la fijación de una edad máxima laboral⁽²⁾, pero también, aunque sea de forma indirecta, nos dice⁽³⁾ que para lograr la igualdad efectiva de los ciudadanos, pese a que su propia evolución personal sea distinta, hay que partir de una educación lo más uniforme posible: por ello, se considera de vital importancia la determinación de unas edades mínimas laborales, para favorecer así que el periodo educacional esté lo más exento posible de otras problemáticas ajenas a él (como lo serían las del trabajo). De este modo, si el Estado garantiza a todos los ciudadanos una formación integral básica, en una fase de la vida distinta a la de la responsabilidad laboral, está ofreciendo el derecho a la educación del individuo que establece la Constitución, y está formando a los niños en el contexto más adecuado al caso, que es el pura y exclusivamente docente sin ninguna suerte de interferencias laborales -que se corresponderán a periodos más avanzados del individuo que, en principio, estará ya formado-.

B. STC 6/1982 de 22 de febrero.

La presente STC⁽⁴⁾ se desarrolla en el marco de un con-

(2) Se planteaba una cuestión de inconstitucionalidad acerca de la Disposición Adicional 5ª de la Ley 8/1980 de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. Se declaró inconstitucional.

(3) Vid. supra nota nº 1; Fundamento Jurídico 5; pág. 250.

(4) STC 6/1982 de 22 de febrero. BJC nº 11; págs. 206 y ss. Ponente:

flicto positivo de competencias⁽⁵⁾ que plantean la Generalidad de Cataluña y el Gobierno Vasco en torno al Real Decreto sobre la Alta Inspección del Estado. El tema de fondo es la consecución, por parte de dichas Comunidades Autónomas, del máximo de libertad posible a la hora de modular el espectro educativo. Si se tiene competencia en materia de enseñanza, pero el Estado conserva la potestad de la inspección, se está coartando la posibilidad de que las Comunidades Autónomas manejen el asunto bajo sus propias directrices. En realidad, y principalmente por lo que respecta a la Generalidad de Cataluña, lo que sub-yace es el intento de salvaguarda de los «derechos lingüísticos», aunque se esté apelando a otros valores distintos para lograr el máximo de autonomía educativa.

En cuanto al derecho a la educación, que es lo que a nosotros incumbe, no se analiza desde la perspectiva a la que estamos habituados -la del sujeto susceptible de hacerlo efectivo-, sino desde la contraria, esto es, la del organismo público que debe poner los medios para que devenga real; como hemos anticipado, se plantea desde la óptica del conflicto

Magistrado don Plácido Fernández Viagas. (B.O.E. de 22 de marzo de 1982).

(5) Conflictos de competencia nº 211 y 214, plantados por la Generalidad de Cataluña y el Gobierno Vasco, en relación con el Real Decreto 480/1981 de 6 de marzo sobre la Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria en Cataluña y el País Vasco. Se resolvió que la titularidad de las competencias cuestionadas efectivamente correspondían al Estado.

competencial en cuanto al punto concreto de la Alta Inspección de la enseñanza, pero, además de tocar este tema, se generaliza en el sentido de ver quien ostenta la competencia material, para que quede claro de una vez por todas.

Ya el Abogado del Estado en su exposición⁽⁶⁾ nos prelude que "la educación es una materia compartida entre el Estado y las Comunidades Autonomas, la materia compartida por autonomía" y que, si alguien ostenta la posición de garante del derecho en sí, es precisamente el mismo Estado, que debe asegurar -además- la igualdad en el ejercicio del mismo; pero ello se puede conciliar perfectamente con una "competencia autonómica plena dentro del respeto a los principios generales, porque estas competencias educativas autonómicas, si plenas no son exclusivas sino compartidas".

Más adelante, en los Fundamentos Jurídicos de la Sentencia⁽⁷⁾ se corrobora y concreta lo anterior, afirmando que la competencia normativa en materia de enseñanza puede ser transferida a las Comunidades Autonomas -tal como ha ocurrido en Cataluña y en el País Vasco-, siempre que quede en manos del Estado la indeclinable competencia exclusiva de garantía del ejercicio del derecho a la educación de modo igualitario

(6) Vid. supra nota nº 4; Antecedente 6; págs. 211 y 212.

(7) Vid. supra nota nº 4; Fundamento Jurídico 2; pág. 213.

para todos los españoles; como el Estado ostenta la posición de garante⁽⁸⁾ de la igualdad en el ejercicio del propio derecho a la educación, en el que se arraigan las competencias estatales en materia educativa, y dado que las Comunidades Autónomas han acogido la competencia para sí, podemos concluir que realmente (como sostuvo el Abogado del Estado, y de hecho las versiones de ambas Comunidades Autónomas) aquí estamos ante una materia compartida.

El problema será ver ahora dónde están los límites de las competencias de cada uno⁽⁹⁾; las que corresponden exclusivamente al Estado⁽¹⁰⁾ "tienen un contenido de carácter sustancialmente normativo (...); aluden a una concreción, por quien puede hacerlo, de propositos, principios, objeciones y métodos preordenados a un fin, expresados en declaraciones de carácter imperativo". Puesto que ni en la Constitución ni en la Ley Orgánica se atribuyen expresamente al Estado los actos

(8) Vid. supra nota nº 4; Fundamento Jurídico 3; pág. 213.

(9) Vid. supra nota nº 4; Fundamento Jurídico 4; pág. 214.

(10) Se alude de forma expresa a las siguientes: "ordenación general del sistema educativo, fijación de las enseñanzas mínimas, regulación de las demás condiciones para obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, y establecimiento de normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE que garanticen el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos y de igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el desarrollo de los deberes constitucionales". Además, hay que decir que del contenido solamente normativo se excluye concretamente la Alta Inspección, que tendrá también carácter ejecutivo para el Estado.

de gobierno y administracion necesarios para determinar esos principios normativos que hemos citado, de forma tácita -entiende la STC- se puede considerar que es posible otorgárselos a las Comunidades Autónomas (lógicamente, si los reclaman para si), ya sea solicitando cada facultad ejecutiva en especial, ya sea por medio de una transferencia global de todo lo que de modo imperativo no tenga que estar en las exclusivas manos del Estado Central.

Respecto de este ultimo supuesto, tenemos la certeza de que es viable, en tanto en cuanto es el caso del País Vasco y de Cataluña, cuyos Estatutos de Autonomia aceptan para si la competencia plena "para la regulación y administración de la enseñanza en toda su extension, niveles y grados, modalidades y especialidades, precisamente sin perjuicio de la Alta Inspección".

El Abogado del Estado sostenia que, por tratarse de materia educativa, las funciones atribuidas al Estado, y el fin último de consecución de un sistema educativo único, impone la necesidad de facultades ejecutivas y gestoras, porque dicho objetivo no se puede fijar por medio de directrices normativas solamente, sino que se debe lograr de forma constante y continuada, a base de múltiples actuaciones puntuales. En esto, el Tribunal Constitucional le da la razón, pero le contradice en un extremo: si bien son necesarias las

intervenciones ininterrumpidas, siendo el objetivo final idéntico para el Estado y las Comunidades Autónomas, no encuentra motivo para que no pueda existir la posibilidad de cesión de las facultades ejecutivas a esas últimas, que tendrán así la misión de llevar a la práctica -en su territorio- las directrices generales fijadas por el Estado para toda la Nación. Eso no quiere decir, que haya que llevar estas conclusiones a sus polos más extremos; es, igualmente, factible que el Estado conserve algunas facultades ejecutivas, tal como en realidad ocurre con la Alta Inspección, además de la función de fijación de las condiciones básicas generales del sistema de enseñanza, que se erigen "per se" en garantías de igualdad para todo el país. Este es el modo en que, según el Tribunal Constitucional, se compatibilizan las competencias generales estatales con la eventual competencia plena de las Comunidades Autónomas, tanto a nivel legislativo como a nivel ejecutivo.

C. STC 75/1984 de 27 de junio.

En la presente sentencia, se nos da una perspectiva del precepto muy distinta a las anteriores: en sí trata el problema del aborto de una española en el extranjero⁽¹¹⁾,

(11) STC 75/1984 de 27 de junio. BJC nº 39; págs. 959 y ss. Ponente: Magistrado don Francisco Rubio Llorente. (B.O.E. de 30 de julio de 1984).

planteado como recurso de amparo, pero en uno de sus Votos Particulares, formulado por el Magistrado don Francisco Tomás y Valiente⁽¹²⁾, realiza una serie de comentarios acerca de nuestro artículo, que pueden resultar gratamente esclarecedores.

Trata el asunto de si en el derecho fundamental a la vida⁽¹³⁾ la expresión «Todos» se refiere solo a los nacidos, según establece el art. 29 del Código Civil⁽¹⁴⁾, o si incluye también a los nasciturus, sean embriones o fetos. Y entra en nuestro campo, al hacer una referencia al art. 27.1 CE para la interpretación sistemática de la misma expresión «Todos»⁽¹⁵⁾.

Si bien el Tribunal Supremo⁽¹⁶⁾ -con relación al derecho a la vida- consideró que «todos» incluía tanto a los nacidos como a los embriones y fetos, y que cualesquiera de ellos po-

(12) Vid. supra nota nº 11; Voto Particular concurrente; pág. 966.

(13) El art. 15 CE reza: "Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que en ningún caso puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempo de guerra".

(14) Que dice: "El nacimiento determina la personalidad; pero el concebido se tiene por nacido para todos los efectos que le sean favorables, siempre que nazca con las condiciones del artículo siguiente".

(15) Asimismo alude al art. 28.1 CE sobre el derecho a la libre sindicación, que también comienza con el genérico «Todos».

(16) STS Sala 2ª de 15 de octubre de 1983.

dian ser tomados como vidas españolas, ya que por la dependencia con la madre, siguen su condición de españoles, cree aquí D. Francisco Tomás y Valiente que eso es insostenible, tanto para el derecho a la vida como para el derecho a la educación; el término «todos» "es un significante incompleto que reclama un sustantivo susceptible de tener derecho", y precisamente la interpretación sistemática de estos preceptos nos lleva a determinar que los derechos fundamentales sólo son predicables de las personas, lo cual evidencia que «todos» equivale a «todas las personas».

"La persona humana es el verdadero titular de los derechos fundamentales (...). El feto y, antes, el embrión no son persona humana sino mera «spes hominis». El embrión y el feto no son titulares de derechos fundamentales (...). La «fictio iuris» en favor del «nasciturus» contenida en el segundo inciso del art. 29 CCi. es necesaria precisamente porque el feto no es persona".

Y aunque esta explicación pueda verse como una perogrullada, pues parece que a nadie se le ocurriría actualmente reclamar el derecho a la educación del no nacido, no sabemos lo que la Ciencia nos depara en el futuro, con lo que, de momento, no es baladí dejar claro quién considera este Voto Particular que se incluye en la expresión «todos», a pesar de que en esta sentencia, en realidad, el argumento solo se utilizó como evi-

dente elemento de apoyo para determinar los sujetos susceptibles del derecho a la vida, y de que "per se" no forme jurisprudencia constitucional, por tratarse de la aislada opinión de uno solo de los Magistrados que formaban el Tribunal⁽¹⁷⁾.

D. STC 86/1985 de 10 de julio.

Por la vía del recurso de amparo⁽¹⁸⁾, pretende el Ministerio Fiscal ir contra la STS de 24 de enero de 1985 en la que se reconocía -en parte- la nulidad de diversos preceptos de unas órdenes Ministeriales de 16 de mayo de 1984 acerca de subvenciones a centros docentes privados. Estas órdenes habían sido impugnadas, por considerarse inconstitucionales, por parte de diversas organizaciones de Padres de Alumnos de escuelas privadas⁽¹⁹⁾ (en las que se destaca un marcado carácter religioso), puesto que vulneraban varios de los derechos que les atribuía el art. 27 CE, y principalmente

(17) Con esto no queremos decir que el Tribunal Constitucional no esté de acuerdo con él, sólo que -por lo menos en esta Sentencia- no lo dice; no entra en esta cuestión, D. Francisco Tomás y Valiente cree que en la sentencia fallasa el presente argumento (por otro lado él mismo afirma que comparte el fallo, pero quiere añadirle este extremo), y es por ello que realiza un Voto Particular.

(18) STC 86/1985 de 10 de julio. BJC nº 52-53; págs. 995 y ss. Ponente: Magistrado don Francisco Rubio Llorente. (B.O.E. de 14 de agosto de 1985).

(19) Estas organizaciones son: Confederación Católica Nacional de Padres de Alumnos, Federación Española de Religiosos de la Enseñanza, Federación de Sindicatos Independientes del Estado Español y Confederación Española de Centros de Enseñanza.

-como ya hemos anticipado al aludir al contenido de las órdenes- el de la subvención a los Centros privados. De todos modos, ese es un tema que trataremos en sucesivos epígrafes, por lo que -de momento- nos conformaremos con analizar lo que esta resolución concretó acerca del derecho a la educación en sí⁽²⁰⁾. Lo único que aquí diremos es que el Ministerio Fiscal no logró su objetivo de anular la Sentencia del Tribunal Supremo que invalidaba las órdenes Ministeriales (por petición de las Organizaciones de Padres): el recurso de amparo fue desestimado.

En cuanto al tema que nos ocupa, hay que hacer varios comentarios: en la demanda de amparo presentada por el Ministerio Fiscal, y más adelante en el acto de la vista apoyado por el Abogado del Estado, se sostiene que en la Sentencia del Tribunal Supremo se ha infringido el art. 27.1 CE (en cuanto al genérico derecho de todos a la educación) en relación con el art. 14 CE (que establece el principio de igualdad de los españoles ante la ley). Lo curioso, y a la vez significativo, es la respuesta que a este punto les da el Tribunal Constitucional, diciéndoles que difícilmente es relacionable el derecho a la educación de los españoles con el mencionado principio de igualdad, pues el

(20) De nuevo entraremos en ella al tratar el art. 27.4 y 27.9 CE; a los mismos nos remitimos, principalmente en cuanto a la intervención de las Organizaciones ya mencionadas en defensa de sus intereses más directos.

primer derecho tiene un contenido esencial propio, que "per se" marca el baremo con el que se han de interpretar los actos que puedan llegar a afectar a su constitucionalidad⁽²¹⁾; si se viola la igualdad de todos en cuanto al derecho a recibir una educación, la conculcación no será del art. 14 CE, sino que sería del mismo art. 27.1 CE que, podríamos decir, tiene autonomía de contenido igualitario. Del concepto que ofrece este artículo de nuestra Norma Fundamental ya se extrae por sí mismo el significado de igualdad de todos los españoles ante él.

En segundo lugar hay otra referencia que creemos que hay que analizar: el art. 27 CE tiene epígrafes con diversos contenidos⁽²²⁾, siendo el primero de sus apartados catalogado por el Tribunal Constitucional como un derecho de libertad. Pero ese derecho de libertad es el contenido primario del derecho de todos a la educación, junto al que hay que añadir una «dimensión prestacional», que obligará a los poderes públicos a hacerlo efectivo por medio de los instrumentos que

(21) Vid. supra nota nº 18; Fundamento Jurídico 3; pág. 1001.

(22) Vid. supra nota nº 18; Fundamento Jurídico 3; pág. 1002: encontramos "...distintos preceptos incluidos en el art. 27 de nuestra Ley Fundamental (...), algunos de ellos consagran derechos de libertad (así por ejemplo, obligatoriedad de la enseñanza básica, apartado 4), garantizan instituciones (apartado 10) o derechos de prestación (así, por ejemplo, la gratitud de la enseñanza básica -suponemos que en vez de gratitud debería decir gratuidad-, apartado 3 -asimismo suponemos que debería decir apartado 4-), o atribuyen en relación con ello, competencias a los poderes públicos (así, por ejemplo, apartado 8) o imponen mandatos al legislador".

se ofrecen en los subsiguientes apartados del art. 27, y con las dimensiones mínimas y esenciales que se establecen en los mismos (valga el ejemplo de la gratuidad de la enseñanza en los niveles básicos), a las cuales no podrá renunciar. De ahí que su significado se desdoble, dependiendo de la óptica del sujeto al que nos estemos refiriendo: para el ciudadano destinatario, existirá aquel contenido primario (su propio derecho a la educación), y para los poderes públicos, la obligación de hacerlo efectivo con las características que le delimita el resto del art. 27 CE.

E, STC 137/1986 de 6 de noviembre.

Aquí se plantea un conflicto de intereses que va mucho más allá de lo que es el derecho a la educación, usado como pantalla para esconder esos otros propósitos de carácter nacionalista que veremos a continuación.

En el marco de un recurso de inconstitucionalidad⁽²³⁾ contra la Ley del Parlamento Vasco, creadora del Instituto Vasco de Ikastolas⁽²⁴⁾ subyacen cuestiones competenciales y,

(23) Se resolvió declarando que ninguno de los preceptos impugnados es contrario a la Constitución en la STC 137/1986 de 6 de noviembre. BJC nº 67; págs. 1189 y ss. Ponente: Magistrado don Luis Díez-Picazo Ponce de León. (B.O.E. de 18 de noviembre de 1986).

(24) Ley 15/1983 de 27 de julio, del Parlamento Vasco, por la que se crea el «Euskal Ikastolen Erakundea-Instituto Vasco Ikastolas». Se impugnan

principalmente, idiomáticas: el Abogado del Estado⁽²⁵⁾ hace una declaración inicial, en la que desvela toda su motivación soterrada: se alarma de que el espíritu de la Ley objeto del recurso, plasmado en el art. 1 de la misma⁽²⁶⁾, "no sea otro que el de sentar las bases para la estructuración definitiva de un sistema docente propio, paralelo y separado del recurrente de la ordenación general de la educación en toda España, que le corresponde establecer al Estado"⁽²⁷⁾. A continuación, pero siempre bajo el prisma de desviación de lo propugnado en la legislación general del Estado acerca de la educación, va desgranando sus críticas a los distintos preceptos que considera que no se ajustan a los dictados de nuestra Norma Fundamental, de las que consideramos interesante remarcar la que realiza al propio art. 1, en relación con el 2

los arts. 1, 2, 3, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22, por parte del Abogado del Estado.

(25) Vid. supra nota nº 23; págs. 1196 a 1198.

(26) El art. 1 de la Ley 15/1983 de 27 de Julio del Parlamento Vasco, por la que se crea el «Euskal Ikastolen Erakundea-Instituto Vasco Ikastolas», dice textualmente: "Se crea el «Euskal Ikastolen Erakundea-Instituto Vasco Ikastolas» como Entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica propia e independiente de la Administración de la Comunidad Autónoma, que actuará con plena capacidad para el cumplimiento de sus fines y estará adscrito como Organismo Autónomo de carácter administrativo al Departamento de Educación y Cultura.

La creación de este Organismo Autónomo se considerará como un paso transitorio hacia la consolidación de la Escuela Pública Vasca, regulada por las Instituciones de la Comunidad Autónoma y con Cuerpos de funcionarios docentes propios de esta".

(27) Vid. supra nota nº 23; pág. 1196.

y el 3^o; sostiene su inconstitucionalidad porque de ellos se desprende la imposición de la lengua vasca como el vehículo habitual de expresión en las escuelas públicas vascas, y eso, a entender del Abogado del Estado, vulnera el art. 27.1 CE que, como ya se refirió en los comentarios a anteriores sentencias, posee un contenido propio de no discriminación como derecho autónomo. Si se impone una lengua para la escuela pública en detrimento de la otra -igualmente oficial en ese territorio-, se está apartando de su derecho a la educación a todos aquellos ciudadanos que no sean vasco-parlantes.

Lógicamente, la representación del Gobierno Vasco⁽²⁸⁾ contradice estos argumentos, sosteniendo en primer lugar que su Ley no ha pretendido, en ningún momento, imponer la lengua euskera como vehículo normal de enseñanza en todos los centros públicos del País Vasco; solamente, en sus arts. 1, 2 y 3⁽²⁹⁾ viene a señalar que el Organismo Autónomo que se crea tiene

(28) El art. 2, reza: "La función básica del «Euskal Ikastolen Erakundea-Instituto Vasco Ikastolas» (E.I.K.E.-I.V.I.) será promover e impartir enseñanzas en euskera en todos los niveles educativos no universitarios a través de las Ikastolas que dependen del mismo"; y el art. 3: "A los efectos de la presente Ley tendrán la consideración de Ikastolas aquellos Centros docentes destinados especialmente a impartir enseñanzas en euskera en los distintos niveles educativos, no universitarios".

(29) Vid. supra nota nº 23; págs. 1198 a 1201.

(30) Vid. supra nota nº 26 y nº 28.

carácter transitorio, pero no que ello sea en aras a una extensión global del mismo con vocación de exclusividad en todo el territorio vasco. Asimismo niegan que haya intento alguno de suplantación de la escuela nacional por una escuela autonómica que se rija por principios, órganos y enseñanzas mínimas distintas a las del resto de España.

Lo que -según ellos- se pretende es que la escuela pública nacional coexista con las Ikastolas, cuya organización y administración, ya históricamente, son distintas. Precisamente por esa diferencia se ha tenido que erigir el Instituto Vasco de Ikastolas como Organismo Autónomo, y ese es justamente el punto del que trata la mencionada transitoriedad, que llevará -o así lo deseaba el Gobierno Vasco de aquéllos momentos- a lograr la integración de las Ikastolas en el sistema educativo general que rija en el País Vasco.

Antes de entrar a defender cada uno de los artículos impugnados, la representación del Gobierno Vasco hace una reflexión general sobre nuestro derecho a la educación: así como otros derechos fundamentales sólo conllevan una actitud negativa por parte de los poderes públicos (se tutelan, garantizan y protegen, pero no se requiere ninguna actividad por parte del Estado), en este caso es necesaria la prestación de un servicio para hacerlo efectivo. Pero esta prestación es por parte de los «poderes públicos» -dicen los alegantes-, tal

como expresa el art. 27 CE, y no sencillamente del «Estado»; ello significa que tanto debe garantizar el derecho a la educación el poder central como las Comunidades Autónomas, pues tan «poder público» es el uno como lo son las otras.

Continuando en esta línea, afirman que el sistema competencial establecido en la Constitución sólo supone la atribución exclusiva al Estado de la potestad de legislar en el marco más básico del derecho a la educación, lo cual no significa que la Comunidad Autónoma solamente ostente poder reglamentario de desarrollo de dicha legislación básica, sino que, igualmente, puede regular por medio de todo tipo de normativa, siempre y cuando se adecúe a los mínimos que se le imponen desde el poder central. De ahí que resuelvan que en este caso "no existe relación de jerarquía entre la normativa básica estatal y la autonómica, sino una relación competencial"⁽³¹⁾.

Finalmente, y cambiando de argumento, el representante del Gobierno Vasco realiza una declaración que podríamos hacer extensible nosotros a otras muchas materias -y me refiero, en concreto, a las escuelas privadas, de ideologías determinadas, o a las confesionales-, pues afirma que "la escuela pública no es algo distinto a una forma de satisfacción de dicho derecho

(31) Vid. *supra* nota nº 23; pág. 1199.

-se entiende, por el párrafo antecedente que aquí no reproducimos, que es el de la educación-, por mucho que pueda estimarse por algunos que es la mejor forma de satisfacción del derecho. Admitir formas distintas de organización, máxime cuando se respetan los principios básicos de tal organización resulta del sistema de reparto competencial"⁽³²⁾. Y no podemos quitarles la razón en esto -pese a que sus afirmaciones se encaminen a defender la enseñanza en lengua vascuence, y no propiamente a los distintos tipos de escuelas-, de ahí que aprovechemos este criterio para afirmar nuestra convicción de que mientras se respeten los principios constitucionales, cualquier modalidad escolar es sustentable en nuestro país, debiendo ser protegida y apoyada por los poderes públicos.

También se persona en este recurso de inconstitucionalidad la representación del Parlamento Vasco, que apoya la postura sostenida por el Gobierno Vasco⁽³³⁾; es destacable su afirmación acerca del problema competencial del derecho a la educación, aunque venga a decir lo mismo que sus antecesores en las alegaciones: según ellos, la Constitución hace reserva de Ley Orgánica, en cuanto a este derecho, sólo en el ámbito que abarca la regulación de las condiciones básicas que rigen su ejercicio para todos los españoles, y no en el de su

(32) Vid. supra nota nº 23; pág. 1200.

(33) Vid. supra nota nº 23; págs. 1201 a 1202.

desarrollo, sea legal, sea reglamentario. Asimismo, determinado el rango legislativo necesario acerca del órgano emisor, sostienen que las Comunidades Autónomas que hayan asumido la competencia en materia de enseñanza en sus respectivos Estatutos de Autonomía, tienen la potestad de legislar sobre la misma, aunque con tiento, pues no ostentan entera libertad para hacerlo; deben someterse a las directrices básicas que el Estado les marca, pudiendo concretarlas con una regulación propia.

Determinadas las posiciones de recurrente y alegantes, intentaremos a continuación estudiar lo que ha sostenido el Tribunal Constitucional, que es lo que verdaderamente nos vincula; en su primer Fundamento Jurídico se cuestiona lo que es la crítica principal hecha por el Abogado del Estado, que era la imposibilidad de suplantación en una Comunidad Autónoma concreta del sistema de escuela pública, homologada para toda España, por otro tipo de enseñanza -igualmente pública- sometida a especialidades diferenciadoras de la general, no sólo por razón de la lengua, sino de los propios criterios de organización⁽³⁴⁾. El Alto Tribunal contesta a esto que ese problema no es de tratamiento a partir de la Ley Vasca que se está impugnando; si se ha llegado a la conclusión de que se pretende la futura implantación de un sistema de escuela pú-

(34) Vid. *supra* nota nº 23; Fundamento Jurídico 1; pág. 1203.

blica vasca distinta al resto de la nacional, a partir de la expresión de que la creación del Instituto Vasco Ikastolas es un "paso transitorio hacia la consolidación de la Escuela Pública Vasca", significa que aún no se ha instituido por medio de la presente Ley. Si hipotéticamente se llegase a realizar dicho proyecto, y se considerase que vulnera la Norma Suprema, entonces -y sólo entonces- se tendría que impugnar su constitucionalidad, y no ahora, por temor a un eventual suceso futuro que, por otra parte, no considera este Tribunal que se deba desprender de las palabras citadas. Más bien sostiene que su significado se ha de interpretar en el marco de una "simple manifestación de propósitos de los que no surgen derechos ni obligaciones". De momento, ese temido (por el Abogado del Estado) concepto de «Escuela Pública Vasca» sólo significa el "conjunto de centros educativos sostenidos con fondos públicos, en los que, sin perjuicio de la enseñanza en castellano, se utiliza como lengua el euskera, pues cualquier otra posible inteligencia del término carece hoy de base de sustentación".

Lo que sí que puntualiza, y parece que lo hace para prevenir futuras tentaciones de extralimitación competencial, es que la inconstitucionalidad de la enseñanza pública de una Comunidad Autónoma vendría dada por el establecimiento de un sistema escolar incompatible con el modelo educativo que establece el art. 27 CE, y principalmente con la programación

general de la enseñanza, que se reserva para el Estado. Si se ultrapasan esos límites si que estaríamos ante problemas susceptibles de ser tratados ante esta misma jurisdicción.

El segundo tema que entra a tratar el Tribunal Constitucional es la determinación de si la utilización del vascuence como vehículo de enseñanza supone «per se» un factor inconstitucional y, en especial, si conlleva alguna suerte de discriminación, asimismo contraria a la Norma Fundamental; hace dos apartados a contestar: en el primero sustenta que el euskera no puede considerarse vehículo de educación inconstitucional, desde el momento en que es lengua cooficial en el País Vasco -junto con el castellano- por ser la propia y autóctona de esa Comunidad Autónoma. No tendría sentido cooficializar una lengua que después no podrá ser utilizada legalmente -sea en organismos públicos, sea en la escuela, como uno más de los servicios públicos que se ofrecen a los ciudadanos-⁽³⁵⁾. Y en el segundo inciso, acerca de la posible discriminación que pueda suponer el uso del vascuence para la población que no lo conozca o que, sencillamente, no quiera utilizarlo, opina el Tribunal que no es un argumento válido, puesto que claro queda -en el Preámbulo de la Ley Vasca- que

(35) Apelan, además, a lo concluido en la STC 82/1986 de 22 de junio, en la que se analiza la Ley 10/1982 de 24 de noviembre, o Ley Básica de Normalización del Uso del Euskera; nosotros no la trataremos, ya que no incide directamente en nuestro tema.

en todo caso se respetarán y protegerán las diversas modalidades lingüísticas, así como la libertad de creación de centros educativos⁽³⁶⁾.

Finalmente en este Fundamento Jurídico, declara que no vulnera la Constitución la creación de Ikastolas -o el mantenimiento de las ya existentes-, mientras que se continúen respetando tanto las normas del art. 27 CE como las Leyes Orgánicas y demás legislación general aplicable. Igualmente, reconoce "la legitimidad constitucional de la coexistencia de enseñanza en euskera y enseñanza en castellano, siempre y cuando queden garantizados, en igualdad de condiciones, los derechos de los residentes en el País Vasco para elegir con libertad real uno u otro tipo de enseñanzas"⁽³⁷⁾.

(36) Dice la Exposición de Motivos de la Ley 15/1983 de 27 de julio del Parlamento Vasco: "(...) El nuevo ordenamiento jurídico garantiza el respeto y la protección de las diversas modalidades lingüísticas así como la libertad de elección de centros educativos". Tenemos que decir que esto es una mera declaración de principios que se queda sólo en eso, puesto que no tiene parangón en la propia Ley, cosa por otro lado lógica, dado que no se pretende aquí una organización general de la educación en el País Vasco sino, sencillamente, la acepción del sistema de Ikastolas. De ahí que no podamos considerarlo como el principio que salvaguardará toda discriminación por razón del habla pues, por muy bien que quede en la Exposición de Motivos, la presente Ley no es la adecuada para tratar este punto, ya que solamente regula un extremo de la globalidad a la que se tendría que referir el principio.

(37) No debemos perder de vista el dato esencial de que la libertad de elección lingüística debe ser «real», lo cual significa que las condiciones de unos y otros centros han de ser equiparables, y que escoger uno u otro no debe resultar distintamente gravoso para los padres.

Para terminar con esta Sentencia, quedaria el problema del rango legislativo que debe regular la materia de la enseñanza, así como la compleja problemática de la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Vamos a anticipar aquí, aunque sea muy escuetamente, que el Tribunal Constitucional considera que la reserva de Ley Orgánica solamente se refiere a la ordenación de los principios básicos que han de dar la directrices a partir de las cuales se concretará todo el sistema educativo español; respecto al desarrollo específico, será posible hacerlo tanto por Ley Ordinaria como por Reglamentos -según el caso- e, igualmente, podrá ser emitido sea por el Estado sea por las Comunidades Autónomas que tengan asumida esta competencia estatutariamente (por medio de cualquier norma de su abanico legislativo); aunque este es el resumen de la cuestión, dejaremos el tratamiento en profundidad del tema para un posterior capítulo, puesto que el comentario que se hizo de este problema giro en torno al derecho de intervención y control de los centros: será entonces cuando lo retomemos⁽³⁸⁾. Sólo resta aquí decir que el fallo de la sentencia declaró que los preceptos impugnados, y analizados por nosotros, se adecúan a nuestra Constitución: el resto del recurso fue desestimado⁽³⁹⁾.

(38) Nos referimos al epígrafe que tratará el art. 27.7 CE.

(39) Vid. supra nota nº 23; pág. 1208.

F. STC 129/1989 de 17 de julio.

La presente se plantea en el marco de un recurso de amparo en el que se reclama que se solviente una situación de vulneración del derecho fundamental a la educación⁽⁴⁰⁾. Los hechos en que se basa son los siguientes: los recurrentes son trabajadores de la Seguridad Social que, a su vez, estudian una carrera universitaria; por reajustes en la organización del trabajo, se les cambia el horario laboral, y ellos -en aras a su derecho a la educación- esgrimen que ostentaban un derecho preferente de elección de turno, por el hecho de estar estudiando: sostienen que dicha modificación les impide hacer efectivo ese derecho fundamental por imposibilidad horaria. Asimismo consideran que el derecho a la educación subsiste a pesar de mantener relaciones laborales, y no sólo en los niveles obligatorios básicos, sino en cualesquiera que el ciudadano elija. Afirman que no se puede dejar tampoco de lado que todo derecho fundamental ha de tener eficacia entre los particulares, y que en este caso el derecho del art. 27.1 CE vincula a la Seguridad Social, que debe contribuir a que se pueda hacer real⁽⁴¹⁾.

(40) STC 129/1989 de 17 de julio. BJC nº 100/101; págs. 1303 y ss. Ponente: Magistrado don Antonio Truyol y Serra. (B.O.E. de 9 de agosto de 1989).

(41) Vid. supra nota nº 40; pág. 1305.

En sus alegaciones, hacen hincapié en el hecho de que el derecho a la educación no sólo abarca la enseñanza obligatoria, sino que comprende incluso los estudios superiores. Además, como ya se declaró en anteriores sentencias analizadas, insisten en que este derecho contiene una dimensión prestacional que obliga a los tres poderes -el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial- a hacerlo efectivo, añadiéndole que debe, además, impregnar por completo las relaciones sociales, maxime en situaciones de desequilibrio de poder, como lo son las laborales: de ahí que el empresario que ostente la facultad de dirección y de organización de la empresa no se halle exento del cumplimiento de las garantías educacionales.

Lo curioso de esta sentencia es que, por una vez, el Ministerio Fiscal apoya la petición de amparo, en base a la preferencia que considera que tenían los recurrentes a escoger turno fijo para no vulnerar así su derecho a la educación, que califica aquí de menoscabado. Su argumentación es que, si bien por un lado el contrato de trabajo no implicaba la garantía de facilitación de los medios para llevar a cabo estudios universitarios, por el otro, ello no significa que una vez iniciados éstos se les puedan dificultar de forma injustificada⁽⁴²⁾.

(42) Vid. supra nota n.º 40; pág. 1306.

No por el mero hecho de que las dos únicas partes comparecidas estén de acuerdo, les dará la razón el Tribunal Constitucional; por el contrario, se analizan muy a fondo los distintos temas que juegan un papel en la solución, para llegar a las conclusiones que veremos a continuación.

En primer lugar sostiene una afirmación de principios, que después desarrollará con otras alusiones; deja muy claro que hay que diferenciar las dos perspectivas desde las que se ha de tratar el asunto, que son la sustantiva y la procesal. Si se confundieren ambas, se podría llegar a conclusiones inaceptables; la explicación a esta aseveración es que, aunque sea cierto que cualquier trabajador puede interponer recurso de amparo ante este Tribunal por haberle sido vulnerado alguno de sus derechos fundamentales en el ámbito laboral, y de que por este medio deba obtener un pronunciamiento del mismo, ello no significa, absolutamente, que por el hecho de mediar una relación de trabajo, y sin necesidad de imposición legal o contractual, correspondan al empresario las obligaciones de defensa y garantía de los derechos fundamentales de todos y cada uno de sus empleados, y mucho menos que, del incumplimiento de alguna de ellas, se pueda considerar de forma automática que hay una lesión de aquéllos por parte de la Empresa, enmendable por la vía del recurso de amparo⁽⁴³⁾.

(43) Vid. *supra* nota nº 40; Fundamento Jurídico 2; pág. 1306.

Continúa diciendo que, en base a lo que dejó plasmado la STC 88/1985 de 19 de junio, no por el establecimiento de un trabajo por cuenta ajena y bajo la dependencia de una jerarquía superior, se deben soportar "las limitaciones injustificadas de los derechos fundamentales y libertades públicas que tienen un valor central y nuclear en el sistema jurídico constitucional"; firmar un contrato de trabajo no supone que el trabajador vea mermados sus derechos fundamentales, pero tampoco que los mismos puedan implicar la alteración de los derechos y obligaciones establecidos en aquél. Los derechos garantizados en la Constitución no tienen por qué aumentar el contenido de la relación laboral concertada entre las partes, porque "no constituyen por sí mismos ilimitadas cláusulas de excepción que justifiquen el incumplimiento por parte del trabajador de sus deberes laborales"⁽⁴⁴⁾.

Entrando en el fondo de la cuestión concreta, en el quinto Fundamento Jurídico de esta sentencia⁽⁴⁵⁾ se concluye que el hecho de variar el turno de trabajo de estas personas no limita de modo directo su derecho a la educación: únicamente se podría sostener que no se lo facilita, pero nunca que se lo impide, máxime con la variedad actual de horarios que ofrece

(44) Vid. supra nota nº 40; Fundamento Jurídico 3; págs. 1306 y 1307.

(45) Vid. supra nota nº 40; pág. 1307 y 1308.

la Universidad⁽⁴⁶⁾. Sería realmente así si se les prohibiese continuar con sus estudios o si, en todo caso, se diera una imposibilidad absoluta, pero no en el supuesto que nos ocupa. Además, de admitirse que existe el derecho que aquí se reclama, se estaría condicionando totalmente la organización productiva -aspecto que compete exclusivamente al empresario- en pro del ejercicio de los derechos fundamentales de cada trabajador, realizados, por si fuera poco, fuera de su tiempo de trabajo: eso de ninguna manera puede ser así.

Pues bien, ya que el trabajador tiene la posibilidad de escoger entre diversas opciones académicas a la hora de cursar determinados estudios (sean los obligatorios o no), y que la elección es libre por su parte, no puede exigir además del empresario que subordine su facultad de organización productiva en base a la dedicación que a su empleado le requieran aquéllos, y mucho menos apelando a la dimensión prestacional que se integra en el art. 27.1 CE⁽⁴⁷⁾.

Siguiendo con la línea de la última afirmación, dice la sentencia que si impusiésemos al empresario "la obligación de

(46) De hecho, los dos trabajadores, aún cambiando de turno, tuvieron posibilidad de matricularse en la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla.

(47) Aquí se invoca la STC 86/1985 de 10 de julio, que nosotros ya hemos analizado; a ella nos remitimos.

satisfacer de forma incondicionada la pretendida compatibilidad de asistencia a clases del trabajador o empleado con el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación de dependencia", llegando a los extremos de que de no ser así se considerase vulnerado el derecho a la educación, con la consiguiente posibilidad de interposición de recurso de amparo ante este Tribunal, supondría desplazar hacia este empresario la carga prestacional del art. 27.1 CE, que solamente recae sobre los poderes públicos. Es exclusiva obligación de los poderes del Estado -entendido no como Estado Central, sino globalmente- el "deber positivo de garantizar la efectividad del derecho fundamental". Considerarlo una responsabilidad empresarial, sería tanto como utilizar el derecho a la educación como puerta falsa que abra una vía justificada de sistemático incumplimiento de las obligaciones laborales por parte del trabajador, amparándose en la gravosidad para su opción académica del sistema de organización que emplee el empresario.

Por todo ello esta sentencia denego el amparo que se solicitaba en aras al derecho fundamental a la educación.

G. STC 195/1989 de 27 de noviembre.

Esta sentencia ha de ser tratada con cierta profundidad, porque sienta unas importantísimas bases interpretativas para

el art. 27 CE⁽⁴⁸⁾, que no siempre se ajustan con el deseo de los sectores más autonomistas de este país. El tema gira en torno a la solicitud de un padre de familia -por la vía del recurso de amparo- de que se reconozca la vulneración del derecho a la educación de su hijo: dicho padre desea que a su hijo se le imparta la enseñanza obligatoria íntegramente en valenciano (lengua cooficial de su Comunidad Autónoma), lo cual no sería problema si la única escuela que oferta este sistema educativo en el Municipio de Castellón no estuviese en las afueras del mismo, de lo que se derivan dos gastos suplementarios, que son el transporte escolar y la comida en el Centro. El recurrente pidió a la Administración el pago de esos dispendios, ya que es ella es la única culpable de que no haya centro alguno más cercano a su casa, lo suficiente como para no tener que efectuarlos.

Dado que por silencio negativo se le denegó dicha petición, agotó las vías administrativas y judiciales pertinentes, hasta -finalmente- llegar a la interposición del presente recurso de amparo. Aunque en adelante lo analizaremos con mayor profundidad, diremos ahora que el recurrente basó sus pretensiones en el derecho que tiene todo padre a elegir

(48) STC 195/1989 de 27 de noviembre. BJC nº 105; págs. 62 y 63. Ponente: Magistrado don Francisco Rubio Llorente. (B.O.E. de 5 de enero de 1990).

para su hijo una educación íntegramente en una determinada lengua, en base a los arts. 14 y 27 de la Norma Fundamental. La Audiencia Territorial de Valencia desestima su recurso considerando que si bien el actor tiene derecho a elegir el colegio que desee para su hijo, cosa que la Administración no le ha negado, puesto que ha permitido que el niño se matricule, ello no significa que la elección de un colegio público concreto sea un derecho constitucional: solamente si el presupuesto lo permite se podrá sufragar en mayor o menor medida⁽⁴⁹⁾. Asimismo, vuelve a desestimar el recurso el Tribunal Supremo, en aras a dos conclusiones, que se corresponden con los dos puntos de fricción más claros: dice en primer lugar que el principio de igualdad del art. 14 CE no obliga a la Administración a instalar centros educativos de la preferencia de cada padre a una igual distancia de cada uno de los hogares; llegar a ese resultado es insostenible. Y en segundo término, en cuanto a la contravención del art. 27 CE, dice el Tribunal Supremo que el derecho a la educación no se ha de garantizar -por lo menos desde la perspectiva constitucional- del modo más cómodo posible para cada padre; en este caso, el hecho de que el transporte y la comida vayan

(49) Vid. supra nota nº 48; pág. 63. La verdad es que el resumen que da el Tribunal Constitucional de lo sentenciado por la Audiencia Territorial de Valencia es cualquier cosa menos claro, pues parece que la primera conclusión se contradice con la segunda. De todas formas, al ver el desarrollo del resto de esta sentencia, observaremos que se va clarificando el significado de esta breve síntesis de aquella sentencia.

a cargo del pecunio familiar no significa que se imposibilite la enseñanza al niño (además, no se ha demostrado que no se pueda hacer por los propios medios, sin utilizar el transporte escolar, o que no pueda comer en casa el muchacho), sino solamente que es mucho más práctico y conveniente para esa familia hacerlo de este modo. La Constitución no protege la comodidad, sino la educación⁽⁵⁰⁾.

Yendo ya a la fundamentación del recurrente, de la que sólo hemos apuntado antes sus características más generales, diremos que entra en el fondo de los dos preceptos que invoca: en cuanto al art. 14 CE, basa la discriminación de la que su hijo es objeto en el agravio comparativo que supone el hecho de que si hubiese escogido para él un colegio cuyo vehículo de enseñanza fuese el castellano, no se vería en la necesidad de tener que emplear el transporte escolar ni de utilizar los comedores del colegio. De ahí que quien opte por el valenciano como lenguaje educativo se vea discriminado respecto de los que elijan el castellano. Sostiene que si la norma general para el resto de colegios de su zona de residencia es la proximidad al hogar familiar y la capacidad económica de los padres, esa norma sólo se cumple para las escuelas de enseñanza en lengua castellana. El trato discriminatorio está en la ruptura de esa norma igualitaria si la opción escogida

(50) Vid. supra nota nº 48; págs. 63 y 64.

es el uso del valenciano como vehiculo habitual de aprendizaje⁽⁵¹⁾.

En cuanto a la segunda quiebra -la del art. 27 CE- está en que no se garantiza el «derecho pasivo a la educación», el cual forma parte del concepto de derecho a la educación, deducido de la coherente interpretación (según reza el art. 10.2 CE) de los Tratados y Acuerdos Internacionales ratificados por España⁽⁵²⁾. Este «derecho pasivo a la educación» se concreta en el derecho a la libre elección del centro de estudios, que es obvio que forma parte del contenido esencial del derecho a la educación. El recurrente considera que se le ha negado el anterior, "al exigírsele, bien una renuncia tácita -mas no por ello menos concluyente- a su propio idioma, bien la matrícula de su hijo, preceptivamente en un colegio público predeterminado".

La postura del Ministerio Fiscal al respecto resulta claramente contraria al recurrente; acerca de la vulneración del principio de igualdad dice que si la discriminación se fundamenta en el dato de que la escuela más cercana imparte la

(51) Vid. supra nota nº 48; pág. 64.

(52) Vid. supra nota nº 48; pág. 64. Apela a los siguientes: art. 26.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 18.4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Nueva York y el art. 2 del Protocolo Adicional número 2 del Consejo Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.