

C U A D E R N O S

LEGISLATIVOS

L

LEY ORGANICA
DEL DERECHO
A LA EDUCACION

LODE

CENTRO NACIONAL DE INVESTIGACION
Y DOCUMENTACION EDUCATIVA

C I D E

BIBLIOTECA

CIUDAD UNIVERSITARIA, S/N.
28040 MADRID

Este libro debe ser devuelto el día:

--	--

CIDE D. 81

R. 1692

351.851

ESP

LEY ORGANICA
DEL DERECHO
A LA EDUCACION

LODE



MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA

R. 94594



© Ministerio de Educación y Ciencia

Primera edición: agosto de 1985. Tirada: 10.000 ejemplares

Segunda edición: octubre de 1985. Tirada: 5.000 ejemplares

Diseño de la cubierta: SIDECAR

Edita: Servicio de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia

ISBN: 84-369-1236-5. Depósito legal M.33990/1985

Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado

SUMARIO

	Páginas
Discurso del Ministro de Educación y Ciencia en defensa del Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación.....	5
Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.....	27
Preámbulo.....	29
Título preliminar.....	33
Título I. De los centros docentes:	
Cap. I. Disposiciones generales.....	36
Cap. II. De los centros públicos.....	38
Cap. III. De los centros privados.....	39
Tít. II. De la participación en la programación general de la enseñanza.	41
Tít. III. De los órganos de gobierno de los centros públicos.....	44
Tít. IV. De los centros concertados.....	48
DISPOSICIONES ADICIONALES.....	55
DISPOSICIONES TRANSITORIAS.....	56
DISPOSICIÓN DEROGATORIA.....	57
DISPOSICIONES FINALES.....	57
Pleno. Recurso previo de inconstitucionalidad número 180/1984. Sentencia número 77/1985, de 27 de junio.....	59
Índice analítico.....	139

DISCURSO DEL MINISTRO
DE EDUCACION Y CIENCIA
EN DEFENSA DEL PROYECTO
DE LEY ORGANICA
DEL DERECHO
A LA EDUCACION

Señor Presidente, señoras y señores Diputados, presento hoy al Pleno del Congreso de los Diputados el proyecto de Ley del Derecho a la Educación. Se trata de un proyecto que debe conducir a la imperiosa modernización y racionalización de nuestro sistema educativo en los niveles de la enseñanza no universitaria. Para el Gobierno, la presentación de este proyecto de Ley obedece al cumplimiento de un compromiso contraído con la sociedad española. Es un proyecto cargado de razón y que toca fibras sensibles de nuestra historia. Por eso tenemos que evaluarlo con cuidado y con atención.

La educación se halla hoy día en España cargada de profundas frustraciones, pero también portadora de grandes esperanzas. Frustraciones derivadas de la desorganización del sistema escolar, de la deficiente utilización de sus recursos, de la desigualdad estructural de las oportunidades educativas. Las esperanzas están fundadas en la posibilidad de que, por fin, se hagan efectivos el derecho a la educación, a la libertad de conciencia, a la libertad de cátedra, a la igualdad en el acceso a la cultura que la Constitución recoge. El presente proyecto de Ley desarrolla, de este modo, el artículo 27 de la Constitución en su conjunto, con la excepción del apartado 10, que hace referencia a la autonomía de las Universidades, regulada, por fin, por la reciente Ley de Reforma Universitaria. Atiende, a la vez, a los artículos 16, 20 y 44, y sobre esta base el proyecto de Ley reforma la estructura del sistema educativo no universitario en su conjunto.

Nuestro sistema educativo, en efecto, sufre desde hace años de una considerable desorganización y de una muy deficiente utilización de los recursos públicos. La oferta de educación se distribuye de forma muy desigual, tanto social como geográficamente. Mientras que muchos ciudadanos tienen a su alcance puestos escolares dignos donde educar a sus hijos y entre los que elegir, otros muchos ven desatendido el derecho a la educación de sus hijos

porque la oferta escolar a la que pueden acceder es inadecuada cuantitativa y cualitativamente.

Se trata con este proyecto de reformar nuestro sistema educativo para que los poderes públicos cumplan con su deber de garantizar el derecho a la educación y de amparar la libertad de enseñanza, tal como quedan obligados por el artículo 27.1 de la Constitución. Para ello, el proyecto de Ley se asienta en los principios básicos, que son pieza clave en el tratamiento que de la educación hace la Constitución: Por un lado, el principio de la programación de la enseñanza, por el que se asegura el derecho a un puesto escolar digno para todos y se fomenta la posibilidad de elección; por otro lado, el principio de la participación, sobre todo de padres y de profesores, en las actividades de los centros escolares y en la gestión del propio sistema educativo, participación que habrá de promover las libertades y la responsabilidad en el campo de la enseñanza.

Se aborda también con este proyecto el gran problema de la relación entre la enseñanza pública y la enseñanza privada, que desde hace muchos años está pendiente en España y que la Ley General de Educación no resolvió. La resolución de este problema pasa por la integración de la red de centros concertados que prevé el proyecto con la red de centros públicos que conjuntamente cooperan en la satisfacción del derecho a la educación, y por el ofrecimiento a la enseñanza privada de un sistema de conciertos que le permitirán salir de la situación de inestabilidad en que se ha encontrado hasta ahora.

Es una Ley, por tanto, que pretende mejorar la enseñanza pública, pero que también ampara una enseñanza privada en la que se encarnen los principios constitucionales de participación, libertad y no discriminación. De lograr estos objetivos y de dar razón a estas esperanzas habríamos realizado una tarea de gran importancia, ante lo que ha sido una triste historia de la educación en España. Habríamos rescatado a la educación de la postración, la educación dejaría de ser el campo de batalla para la confrontación ideológica, y abriríamos nuevos y mejores caminos para generaciones de españoles libres y cultos. Romperíamos con una tradición que ha hecho de la escasez, la desorganización irracional y la sobreideologización las características de la historia de la política educativa española. Cierto es que ninguna de estas características hubiera sido tan aguda si el moderno Estado liberal se hubiera consolidado en España. Ni en el fallido intento de 1812, ni en el Estado que surge en la década de 1830, hace ciento cincuenta años, se pudieron superar los importantes elementos estamentales de la sociedad española. La beneficencia y la educación fueron dos áreas donde el poder público fue incapaz de llevar a cabo la política de modernización que caracterizó a otras sociedades europeas.

Cien años después, tanto el sistema educativo como el sistema de seguridad social seguían siendo profundamente deficientes en España. A diferencia de otros países, el Estado español tardó mucho tiempo en responsabilizarse de la educación de todos sus ciudadanos. La iniciativa privada, sobre todo religiosa, ocupó ese espacio vacío, haciéndose cargo de una parte muy importante del sistema de enseñanza. Esta sustitución del poder público por otras instituciones era justificada acudiendo al principio ideológico legitimador de la subsidiariedad del Estado respecto de la iniciativa privada. Las consecuencias en todo caso de la inhibición del Estado fueron un secular déficit de puestos escolares y una profunda deficiencia en los puestos escolares existentes.

Esta incapacidad del Estado para extender a su debido tiempo y como servicio público un sistema escolar obligatorio y gratuito se asoció a otra dimensión del problema educativo en España. La enseñanza pasó a convertirse en un terreno de confrontación ideológica y de enfrentamiento de intereses. En efecto, los intereses profundamente conservadores asentados en la enseñanza española dieron siempre una respuesta muy dura a todos los intentos liberales y progresistas de superar la barrera de escasez, de injusticia y de desigualdad en el sistema educativo; un sistema educativo que se caracterizaba por una secular desidia respecto a los niveles primarios de la enseñanza, por una muy temprana discriminación al concluir la enseñanza primaria y por una presencia mayoritaria de la iniciativa privada en la enseñanza secundaria; un sistema educativo al que muchos niños no tenían acceso y del que la inmensa mayoría era expulsada muy pronto. Desde el lado opuesto, la escasez y la sobreideologización condujeron a pensar que de la educación dependía la redención de España. Para los liberales, todos los males de la patria provenían de la deficiente organización del sistema educativo y del enorme poder que sobre él ejercía la enseñanza privada. Educar y extender la escuela a todos los niños fueron piezas clave del proyecto liberal de redención y de regeneración de la sociedad española. Don Francisco Giner de los Ríos lo expresó con palabras que han guardado plena validez durante largos años. Decía: «De todos los grandes problemas que interesan a la regeneración político-social de nuestro pueblo, no conozco uno sólo tan menospreciado como el de la educación nacional».

El poder conservador se opuso sistemáticamente a toda reforma modernizadora de signo liberal y progresista, a diferencia también de lo sucedido en muchos otros países europeos, donde fue posible la confluencia de conservadurismo y liberalismo. Mientras la derecha española integrista señalaba, en palabras de Menéndez Reigada, que los grandes enemigos de España eran el liberalismo, la democracia y el judaísmo, sonaban todavía las palabras de

Macías Picavea, en «El programa nacional», referidas a las escuelas de instrucción primaria. Decía: «¡Qué escuelas en su mayor parte! Cuadras destartadas y maestros sin pagar... Ni medios ni funciones, ni personal; la masa popular, para quien es principalmente este grado de la enseñanza, sale de sus manos (la que entró) tan inhábil, tosca y en bloque como la metieron».

La política educativa del liberalismo, por estos intentos fallidos de modernización, no se diferenció apenas de la política educativa del socialismo español, aunque éste hiciera más hincapié en la acción protagonista del Estado, en la igualdad de todos ante la instrucción y rebajara el carácter redentor de la educación al recordar que los males de España también radicaban en el injusto reparto de la riqueza. Ambos proyectos educativos se fundieron en el primer programa de reforma global del sistema educativo de la España contemporánea: La construcción urgente de escuelas, la dignificación del maestro, el establecimiento de un sistema unitario de tres ciclos, el fomento de la pedagogía activa y participativa. Es cierto, sin embargo, que la sobreideologización se manifiesta también en este proyecto a través de esa concepción redentora de la educación; es cierto que el voluntarismo de la reforma condujo a ignorar la resistencia a la que se enfrentaban. La polarización política de la sociedad española se expresaba en exclusiones mutuas y en la incompatibilidad de las políticas educativas.

Así la educación no pudo ser en España un servicio público racionalmente programado del que fuese responsable el Estado, administrándolo, bien directamente, o bien de forma interpuesta. Se convirtió, por el contrario, en arma política, ideológica y doctrinal. No merece la pena recordar manifestaciones brutales de estas querellas históricas y de sus consecuencias lamentables para la educación en España. No cabe, sin embargo, olvidar qué herencia se recibe; una herencia en la que la gran derrotada fue la tradición humanista, liberal y reformista. Hasta tiempos muy recientes, las consecuencias fueron la paralización de la enseñanza pública, el fomento de un sistema educativo desigual, el adoctrinamiento de los alumnos y, bajo la dictadura, la persecución de todo pluralismo. La educación pasó a ser objeto del monopolio de lo que se ha denominado el «nacional-catolicismo». Por aquel entonces, como sabemos, la libertad de enseñanza era condenada por el nuevo Catecismo Ripalda, que decía: «¿Hay otras libertades perniciosas? Si, señor; la libertad de enseñanza, la libertad de propaganda y de reunión. ¿Por qué son perniciosas estas libertades? Porque sirven para enseñar el error y propagar el vicio». Pasó así la libertad de enseñanza a ser aceptada en la práctica tan sólo en su significado de libertad de creación de centros escolares.

Así pues, inhibición del Estado, escasez de escuelas, ideologización y extremado adoctrinamiento, ese ha sido, durante muchos años, el devenir de la

educación en España. Los años cuarenta, cincuenta y sesenta, tal como los hemos vivido, son el mejor momento de la enseñanza privada en España, ante un Estado que no atendía las profundas necesidades educativas de nuestra sociedad. Ahora bien, no debe entenderse en modo alguno como atribución crítica de la responsabilidad a la enseñanza privada; sí, en cambio, como crítica de una política educativa cuya particular concepción de la libertad de enseñanza y cuya aceptación del principio de subsidiariedad del Estado condujeron al desmantelamiento de la enseñanza pública, a la desatención del derecho a la educación de muchos niños y jóvenes, así como el adoctrinamiento sistemático. La enseñanza privada, o muchos centros privados al menos, cubrieron un espacio que el Estado había dejado vacante.

La propia transformación socioeconómica de la sociedad española fue cambiando el signo de la educación desde mediados de la década de los años sesenta. El proceso de industrialización demandaba una expansión del nivel de escolarización y una elevación de su calidad. El Estado se vio así empujado a asumir más claramente sus obligaciones en este terreno. La iniciativa privada no podía garantizar a cada niño un puesto escolar; menos aún podía fomentar la igualdad de oportunidades. La carencia educativa en un momento de particular énfasis internacional en la teoría del capital humano para explicar los procesos de desarrollo económico era vista como una importante traba para el crecimiento económico español. La relación entre la enseñanza pública y la privada empezó lentamente a cambiar. No es que menos niños se encaminaran hacia la enseñanza privada — ésta mantuvo, en términos absolutos, su presencia —; lo que sucedió es que el aumento de alumnos en la enseñanza pública fue consecuencia del incremento de la tasa de escolarización, sobre todo en sectores sociales y en áreas geográficas donde la iniciativa privada no había acudido.

En los veinticinco años que transcurren desde 1939 a 1964 la educación preescolar y general básica en centros oficiales del Estado se mantuvo siempre en 2.500.000 alumnos. Al final de la década de los sesenta los alumnos superaron los 3.000.000. Al final de la década de los setenta sobrepasaban los 4.000.000, y en bachillerato los alumnos oficiales en centros del Estado eran 82.000 en el curso 1960/1961; ascendían a 530.000, diez años después, en el curso 1970/1971, y alcanzaban los 700.000, diez años después, en el curso 1980/1981.

Al implantar la Ley General de Educación, de 1970, un sistema unitario en la EGB, convertido en nivel obligatorio y gratuito, se resaltó el carácter de servicio público de la enseñanza. Ante los nuevos tiempos, la enseñanza privada no se enfrentó a esta reorientación del papel del Estado en la educación, sino que pretendió obtener de éste un tratamiento legal y un tratamien-



to financiero que garantizara su presencia y su continuidad. En efecto, el llamado «mal de piedra» en la enseñanza privada, sobre todo de la religiosa, tuvo como consecuencia crecientes dificultades para asignar recursos humanos propios a la docencia. El coste real de la enseñanza fue en aumento. Para hacer frente a estos incrementos en los costes de una enseñanza ya mayoritariamente impartida por profesores seculares, para mantener sus posiciones en un mundo educativo en el que la presencia de la enseñanza pública aumentaba, aunque lentamente, los colegios privados reclamaron del Estado una política generalizada de subvenciones.

Desde comienzos del año 1970, el principio de libertad de enseñanza ha sido esgrimido para exigir ahora el mantenimiento económico por parte del Estado. Ante el argumento que, de no hacerlo así el Estado, la libertad de enseñanza carece de contenido real o queda limitada a las clases altas de la sociedad, resulta evidente, claro está, que por detrás de este último argumento de apariencia igualitarista se esconde la preocupación de que las clases altas no tienen una prole lo suficientemente numerosa como para ocupar los 2.000.000 de puestos escolares ofrecidos en los centros privados de enseñanza. ¿Cuántos ciudadanos españoles estarían en condiciones de pagar esta enseñanza si el Estado no la financiara? Por otra parte, cabe llamar la atención sobre el hecho de que esta concepción de la libertad de enseñanza la excluiría de sociedades como la norteamericana, la alemana occidental, la italiana y, en general, de la inmensa mayoría de las democracias occidentales.

En los últimos diez años la mayor parte de la financiación de la enseñanza privada ha recaído sobre un Estado que, simultáneamente, ha incrementado su participación directa en el sistema educativo en su conjunto. Así, por primera vez en la historia de la educación española, el coste de la enseñanza obligatoria recae ya, directa o indirectamente, casi en su totalidad, sobre el Estado. Ahora bien, dos objetivos de la Ley General de Educación no se han cumplido: Por una parte, el establecimiento de un sistema de conciertos entre el Estado y los centros privados para encauzar las subvenciones, previsto en su artículo 96. Por otra parte, la racionalización de la red de centros escolares prevista tanto en el preámbulo de dicha Ley como en el capítulo I del título V. De hecho, lo que se ha producido es una extensión generalizada e indiscriminada de las subvenciones, sin que, al mismo tiempo, el Estado haya utilizado adecuadamente su presupuesto para corregir y superar las deficiencias del sistema educativo y sus desigualdades. De esta forma, si bien los alumnos de la enseñanza privada en EGB han decrecido ligera, pero apreciablemente, a lo largo de la última década, las subvenciones se han incrementado de 1.385 millones de pesetas en 1973 a 14.612 millones en 1976, y a 70.000 millones de pesetas en 1982. En estos diez años, por tanto, que

van de 1973 a 1982, mientras que el Presupuesto del Ministerio de Educación se multiplica por siete, las subvenciones destinadas a centros de Educación General Básica se multiplican no por siete, sino por cincuenta, y las destinadas a centros de Formación Profesional, por 95. En la década, las subvenciones crecen, por tanto, ocho veces más deprisa que el Presupuesto de Educación, y dieciséis veces más deprisa que las inversiones en la enseñanza pública.

Dos problemas están así pendientes, ambos íntimamente vinculados. El primero es de carácter normativo: la necesidad de disponer de una Ley que, conforme a lo previsto en el artículo 27.9 de la Constitución, regule los requisitos de la financiación pública de los centros privados, teniendo a la vez en cuenta el apartado séptimo de dicho artículo 27, que establece que, en la gestión y control de tales centros financiados, igual que en los públicos, intervendrán los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos. El segundo problema es de carácter económico: Alcanzar la gratuidad de la enseñanza obligatoria mediante esta red mixta de centros públicos y privados sostenidos con fondos públicos, teniendo en cuenta que los medios y las instalaciones docentes de los centros privados son, como promedio, considerablemente superiores. Piénsese, por ejemplo, que dispone de laboratorio un 42 por 100 de los colegios públicos, 42 por 100, frente al 94 por 100 de los colegios privados; que dispone de biblioteca un 68 por 100 de los colegios públicos, frente a un 95 por 100 de los colegios privados; o que dispone de instalaciones deportivas abiertas un 51 por 100 de los colegios públicos, frente aun 78 por 100 de los colegios privados.

La situación actual no es buena para la enseñanza privada, aunque parezca paradójico, porque las subvenciones tienen una cobertura jurídica frágil y no han respondido tampoco a los cálculos realistas de la gratuidad. La situación es profundamente insatisfactoria para el Ministerio de Educación, porque en los años pasados se ha cumplido poco o nada la normativa sobre ubicación de los centros subvencionados en zonas rurales o en núcleos de población de modesta economía y sobre la selección del alumnado entre residentes próximos a la zona donde esté ubicado el centro y sobre comisiones de control en los centros y sobre comisiones provinciales de seguimiento.

El presente proyecto de Ley pretende lograr la correcta organización y la modernización del sistema educativo, sobre todo en lo que respecta a la red mixta de centros sostenidos con fondos públicos, que hará posible garantizar el derecho a la educación y respetar la libertad de enseñanza. Se trata, por fin, de que el Estado utilice adecuadamente sus recursos para hacer del sistema educativo español un sistema racionalmente programado que asegure un puesto escolar digno a todos los españoles y una enseñanza en libertad.

La solución de este largo debate histórico sobre la educación, tan frecuentemente convertido en confrontación, debe basarse estrictamente en el tratamiento que nuestra Constitución hace del tema. Debemos recordar que la Constitución fue el resultado de un proceso cuya intención fue elaborar un marco de convivencia duradero, independientemente del partido que estuviera en el poder. Esta intencionalidad política condujo a un acercamiento de posiciones, sin duda a cesiones mutuas entre los distintos sectores políticos, en beneficio de la estabilidad futura de nuestro país. De aquí el sistema de pesos y contrapesos que caracteriza muy fundamentalmente nuestra Constitución.

Pues bien, este pacto constituyente se prolongó, como saben SS. SS., al campo de la enseñanza con un compromiso no muy distinto al que se firmó en Bélgica, en 1959, entre los principales Partidos políticos. En nuestro caso, además, al estar sancionado este pacto por la Constitución, tenía un asentamiento mucho más profundo y más sólido. A partir de este pacto, se deberían despejar incertidumbres respecto del futuro de nuestro sistema educativo, que es un sistema educativo mixto.

El artículo 27, en sus diversos apartados, así como los artículos 16, 20 y 44 de la Constitución, constituyen las bases para la coexistencia articulada de la enseñanza pública y de la enseñanza privada. Enumero los componentes de este sistema equilibrado de pesos y contrapesos constitucionales en materia de educación: el derecho a la creación de centros docentes privados; la ayuda o el sostenimiento por parte de los poderes públicos de centros privados que cumplan ciertos requisitos; el derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones; la libertad de enseñanza y, a su vez, el derecho de todos a la educación; la libertad de conciencia; la libertad de cátedra; el derecho a la participación tanto en la programación general de la enseñanza como en la gestión y el control de todos los centros sostenidos con fondos públicos.

Frente a este conjunto de elementos que componen el mandato constitucional en materia educativa, sectores de la enseñanza y sectores de la política han vuelto a esgrimir tres principios. En primer lugar, la libertad de enseñanza en el sentido estricto de creación de centros. En segundo lugar, la subsidiariedad del Estado, cuyo deber parece consistir, sobre todo, en financiar plenamente la iniciativa privada. En tercer lugar, el derecho a que cada centro disponga de lo que se ha llamado un ideario propio, sin que el Estado pueda establecer las normas que regulen la participación de la comunidad escolar, aunque los esté financiando plenamente y aunque se trate de velar por el cumplimiento, en el seno de tales centros, de derechos constitucionales a no ser discriminado o a la libertad de conciencia.

De esta forma, la Ley Orgánica del Estatuto de Centros de Enseñanza no Universitarios, que pretendió desarrollar el artículo 27 de la Constitución, rompió el equilibrio y el pacto constitucionales. Esta Ley se dirigió, principalmente, a asegurar el derecho a crear y dirigir centros por parte de la iniciativa privada y el derecho de los titulares de estos centros a establecer un ideario. La participación de la comunidad escolar en los centros sostenidos con fondos públicos, la libertad de conciencia, la libertad de cátedra, el control de las subvenciones a los centros privados que constituyen parte esencial de ese mandato de la Constitución en materia de enseñanza, fueron, sin embargo, relegados en dicha Ley.

Restringía así esta Ley, de una manera radical, el marco de opciones de política educativa porque dicho marco podía seguir resultado muy cómodo para otras fuerzas políticas. Desde luego, la política educativa socialista quedaba situada extramuros.

El presente proyecto de Ley pretende reflejar y respetar ese marco amplio que permita el juego de diversas opciones. No refleja una concepción partidista, que hubiera podido dar lugar a un proyecto centrado en torno a la oferta estatal de educación y a la escuela pública como modelo, reconociendo la iniciativa privada, pero haciéndola funcionar en régimen de precios con tan sólo ocasionales ayudas del Estado por razones sociales. Esta concepción no hubiera infringido la Constitución, pero sí hubiera roto su espíritu de compromiso. Tampoco hubiera roto, como he dicho, con el modelo de muchas democracias occidentales, cuyo sistema educativo funciona así, pero sí hubiera producido una quiebra respecto de la situación presente con consecuencias negativas para la educación y para las relaciones políticas en nuestro país.

Insisto sobre este tema. En nuestro país, se podría asegurar un régimen pleno de libertad de enseñanza, como en la mayoría de las democracias, asegurando el derecho a una educación básica y gratuita mediante una red de centros públicos en la que se garantizase la neutralidad ideológica y el respeto a los principios democráticos de convivencia, siempre que se reconociese también la libertad de creación y dirección de instituciones de enseñanza, la libertad de escoger el tipo de educación que habrá de darse a los hijos, la libertad de escoger escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas y de que los hijos reciban la educación religiosa y moral que se desee.

Ahora bien, estas libertades no llevan aparejada la obligación o no tendrían por qué llevar aparejada la obligación de financiar la enseñanza privada. De la misma forma, la libertad de asociación o la libertad de empresa no exige financiación pública para que su existencia tenga lugar plenamente. Ni de la Constitución, ni de la Declaración de Derechos Humanos, ni de los pactos

internacionales de derechos civiles y políticos o de derechos económicos, sociales y culturales, puede derivarse la necesidad de financiar la libertad de enseñanza. Lo repito: Esta financiación no existe en la mayoría de las democracias occidentales. En Italia, incluso, está expresamente prohibida por la Constitución.

La Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares sustraía de su articulado la intervención de los profesores, los padres y los alumnos en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos, remitiéndola al reglamento de régimen interior de cada centro. Fue muy generosa; fue, además, inconstitucional en este aspecto, según la sentencia del Tribunal Constitucional del 13 de febrero de 1981. Pero, sin embargo, esa Ley del Estatuto de Centros Escolares no abordó la consideración de los centros privados financiados con fondos públicos en la programación general de la enseñanza. El presente proyecto de Ley sí lo hace. Su artículo 28 contempla a los centros concertados como partes integrantes de una red que satisface el derecho a la educación. No plantea así el problema de una desaparición de la enseñanza privada por razón de la creación masiva de centros públicos: Abre la vía de la coexistencia entre ambos sectores.

El presente proyecto establece también un régimen de conciertos como forma de financiación de la enseñanza privada subvencionada. Este es el sistema más racional de los existentes. Desde luego, permite superar la inestabilidad y la discrecionalidad del régimen de subvenciones actualmente vigentes. Estos conciertos, duraderos y renovables por los períodos que reglamentariamente se establezcan, contribuirán a despejar incertidumbres a la oferta de enseñanza privada subvencionada, lo que resultará beneficioso no sólo para los titulares, sino para los padres y profesores.

Además, los centros concertados tendrán derecho a definir su carácter propio. Eso sí, respetando, como es obvio, los principios de la Constitución y estos centros se tendrán que atener a la participación de padres, profesores y alumnos que el artículo 27.7 prevé para los centros sostenidos con fondos públicos; no deberán practicar discriminación alguna ni censuras arbitrarias de libertades constitucionales. Esas son las contrapartidas, de puro sentido común, por mucho que se reciban hostilmente desde algunos sectores de la derecha de siempre. Pido a SS. SS., con profundo respeto y con toda seriedad, que consideren atentamente esos elementos que he enumerado como parte de una oferta de convivencia que esta Ley que presenta el Gobierno socialista desea proponer. Porque el presente proyecto estabiliza así, junto al sector privado que funciona con precios, un sistema mixto de centros públicos y de centros privados que, en régimen de concierto, son sostenidos por fondos de la Administración. A diferencia de otros momentos his-

tóricos, fuese de quien fuese la responsabilidad, el proyecto de Ley reconoce lo ya existente, entre otras cosas, porque los productos sociales son resultado de una larga historia que no cabe ignorar. Pretende modernizar y racionalizar el sistema, eso sí, porque el respeto a un legado histórico no puede suponer la pasividad ante el mandato constitucional o la dejación de los deberes de justicia y libertad que competen al Estado.

Si esto es así, el proyecto debe ser un importante paso adelante en la historia educativa de España. Desde la perspectiva histórica (y basta ver la opinión de analistas y observadores externos, incluyendo medios extranjeros), representa un extraordinario paso adelante del Gobierno socialista hacia el entendimiento y la convivencia en materia de enseñanza, dentro del estricto respeto del marco constitucional. Sería bueno que así se viera y que, desde los demás sectores, se manifestase una voluntad similar. Quienes han tenido y tienen un peso tan grande en la educación española no pueden justificar razonablemente resistencias a la reforma. Quienes hablan de pacto escolar estos meses, sin haber hablado antes, no pueden razonablemente pretender que este pacto consiste en que el socialismo español recorra toda la distancia mientras ellos se quedan donde siempre han estado; no pueden ni deben olvidar que el marco de la política educativa está diseñado en la Constitución en su artículo 27, considerado no parcialmente, sino en su totalidad y en relación con los artículos 16, 20 y 44, así como también con el artículo 149.1, 30.^a No caben supuestos pactos escolares que supongan, de hecho, la revisión práctica del acuerdo constitucional.

Garantizar el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, fomentar una participación real, estos son los rasgos principales del proyecto de Ley.

Pero es necesario realizar otra precisión más respecto del proyecto: el Estado de las autonomías atribuye a los poderes autonómicos extensas competencias en materia educativa. Sin embargo, ello no es óbice para que exista un sistema educativo marco que evite la fragmentación en 17 sistemas educativos, sin ningún denominador común. Ese denominador común se hace posible a través de las competencias reconocidas al Estado por el artículo 149.1, 30.^a, de la Constitución y por los distintos Estatutos de Autonomía. Entre estas competencias se halla la de desarrollar el artículo 27 de la Constitución y, por tanto, la de regular por Ley de las Cortes Generales la participación, tanto en el ámbito de los centros escolares, como en el ámbito de la gestión educativa del Estado, y los requisitos que deben cumplir los centros educativos sostenidos por fondos públicos.

El proyecto de Ley del Derecho a la Educación se inscribe, pues, en el ámbito de las competencias exclusivas del Estado. Quiero decir a SS. SS. que cuando las Cortes lleguen al momento de votar el proyecto, estoy seguro de

que tendrán ante sí un texto profundamente respetuoso con las competencias que en materia de enseñanza corresponden al Estado y a las Comunidades Autónomas, con cuyos responsables de política educativa he mantenido conversaciones dentro de un espíritu similar al de la oferta de diálogo hecha hace unos días en esta Cámara por el Presidente del Gobierno acerca de las competencias correspondientes a los poderes públicos en aquellas Leyes derivadas del artículo 149 de la Constitución, pero no encuadradas en el apartado 18 del mismo.

El proyecto de Ley reguladora del Derecho a la Educación es algo más, desde luego, que una Ley de financiación de la enseñanza privada. La financiación de los centros no estatales, a través de la vía de los conciertos, constituye el contenido de su Título IV, pero, además, es una Ley que asegura la cobertura del derecho a la educación a través de la programación de la enseñanza; es una Ley que regula la organización y el funcionamiento de los centros escolares; es una Ley que regula la participación prevista en la Constitución. Su objetivo es que la sociedad española disfrute de un sistema educativo en el que la pluralidad sea compatible con la cobertura real de la demanda de puestos escolares, en el que la libertad de elección de centros no se contraponga a la igualdad de oportunidades educativas. Para fomentar el pluralismo y la libertad de elección, para superar las deficiencias y las desigualdades educativas, el proyecto de Ley pretende conseguir, primero, un sistema escolar integrado que haga posible que cada niño disponga de un puesto escolar digno; segundo, que la enseñanza tenga lugar en condiciones de libertad, tanto para los titulares de los centros como para los padres, profesores y alumnos; tercero, que la participación de los padres, profesores y alumnos enriquezcan las actividades educativas de los centros.

Estas son las tres características principales del proyecto de Ley que deseo recalcar a SS. SS. En primer lugar, la financiación por fondos públicos de la casi totalidad de los centros escolares en los niveles obligatorios debe conducir a una red escolar racionalizada y a un sistema educativo integrado. Esta red escolar plural estará compuesta, así, por la totalidad de los centros escolares financiados por la Administración. Esta oferta de puestos escolares públicos y concertados permitirá atender, sin discriminaciones, la demanda social de educación y podrá hacer posible, en condiciones de igualdad, la libertad de elección de centros. Recuérdese que la Declaración Universal de Derechos Humanos señala que «los centros docentes estatales y no estatales, con sus directivos y educadores, no deben considerarse como constituyendo dos sistemas escolares paralelos y en concurrencia, sino como integrantes, en igualdad de condiciones, de un sistema nacional de educación». Una red escolar de este tipo debe significar, desde luego, poder garantizar

los derechos de los niños y niñas en edad escolar a no ser discriminados por ninguna razón de tipo económico, social o ideológico; a no ser discriminados, para empezar, desde el momento de la admisión de alumnos. Todos los demandantes de plazas escolares deben ser iguales y gozar de idénticos derechos ante la red financiada por fondos públicos.

A la vez, esta red debe caracterizarse porque entre cada uno de los centros que la integran exista un mínimo denominador común en cuanto a su funcionamiento. El pluralismo del sistema y la variedad de centros no impide que su funcionamiento esté regulado por normas universales. Estas normas deben presentar una cierta analogía para los centros públicos y para los centros concertados que, conjuntamente, cubren el servicio público de la educación y que por ello son financiados por fondos públicos. Esta analogía se refiere, sobre todo, al régimen de participación de los profesores, padres y alumnos en el control y gestión de tales centros, de acuerdo con las directrices del apartado séptimo del artículo 27 de la Constitución, que por esta razón no diferencia entre centros públicos y centros privados subvencionados en cuanto a este requisito de la participación.

La red integrada de centros públicos y de centros concertados debe permitir adecuar la programación de la enseñanza a las necesidades educativas de nuestra sociedad. Si bien en los niveles obligatorios estas necesidades hoy día no suelen manifestarse ya en términos de niños sin escuelas, sí se expresa en términos de carencia de plazas escolares dignas.

A partir de la década de los años sesenta el incremento de las construcciones escolares permitió ir aumentando gradualmente las tasas de escolarización que todavía en 1950 representaban tan sólo el 49 por 100 del grupo de edad de seis a doce años, la calidad del puesto escolar sigue siendo, sin embargo, muy desigual en la actualidad. Estamos todavía lejos de poder asegurar a todos los niños un puesto escolar en un colegio bien equipado; siguen existiendo viejas escuelas en las que el esfuerzo docente de los profesores se enfrenta a la miseria de las instalaciones y del equipamiento indigno de una nación moderna. Esta situación se da tanto en zonas rurales de población dispersa, en la periferia de las concentraciones escolares, en zonas de Castilla-León, Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura o Andalucía, como en barrios periféricos de grandes ciudades.

Esta realidad contrasta con la elevada densidad de puestos escolares en zonas urbanas de renta media y alta. Piénsese, por ejemplo, que alrededor de un millón de puestos escolares en EGB precisa equipamiento, que la tasa de cobertura de las necesidades de funcionamiento en el conjunto del sector es sólo de dos tercios. En que sólo 400.000 puestos necesitan reposición, al corresponder a aulas provisionales o habilitadas en pésimas condiciones.

Y en que, antes y después del ciclo obligatorio, se necesitan unos 280.000 nuevos puestos para atender a la escolarización de niños de cuatro y cinco años y 220.000 puestos nuevos en bachillerato y formación profesional.

Si nuestro sistema educativo ha mejorado, necesita aún, además de un esfuerzo de racionalización y de modernización, de una asignación importante de recursos que le permitan superar la baja calidad que, con frecuencia, caracteriza sus instalaciones y la desigualdad educativa que ello genera.

El presente proyecto de Ley del Derecho a la Educación permitirá racionalizar la oferta de puestos escolares, tanto a través de la programación de construcciones escolares por parte de los poderes públicos como a través de la programación de las subvenciones a la enseñanza privada, mediante el régimen de conciertos que prevé el proyecto. De esta forma se podrá evitar que existan considerables solapamientos en la oferta de puestos públicos y concertados en ciertas áreas, mientras que en otras áreas se produce escasez de ofertas de puestos escolares o grave infraequipamiento de los existentes. Los centros concertados adecuarán así su oferta a estos criterios de programación y planificación. El proyecto de Ley permitirá, por tanto, una asignación más adecuada de los recursos públicos destinados a la enseñanza. De esta forma, la dicotomía e incluso la contraposición que algunos sectores pretenden establecer entre los principios de igualdad y de libertad que resulta ética y políticamente inaceptable, pero que es en buena parte resultado de la desgraciada historia de la educación obligatoria en España, debe superarse con la afirmación simultánea de ambos principios. La libertad de elección se predica para todos: para que todos puedan elegir es necesario que tengan garantizada al menos una opción digna.

¿En qué medida se puede decir sería y responsablemente que esas condiciones se dan ya en España? La libertad de unos no puede dar lugar a limitaciones en la libertad o en los derechos de los demás. La libertad de elegir de los unos no puede ser a expensas del derecho a la educación de los otros. La libertad de opción debe necesariamente compatibilizarse con la dignidad de todos los puestos escolares y con la igualdad ante el sistema educativo en su conjunto de que han de gozar todos sus usuarios. Se trata de asegurar, portanto, la equidad y el pluralismo.

Un sistema educativo íntegro es el único que puede garantizar una verdadera atención a las necesidades educativas y a los derechos y libertades en materia de enseñanza. Porque la alternativa no es, en modo alguno, la filosofía del cheque escolar. No lo es porque, entre otras razones, el cheque escolar no es, hoy por hoy, más que filosofía, con la excepción de la experiencia en Allum Rock, un distrito de la zona este de la ciudad de San José, California, que duró desde septiembre de 1972 hasta el curso 1976-77. El resto

son estudios de viabilidad en algún lugar de Estados Unidos y de Gran Bretaña, o la fracasada iniciativa legislativa de Coons y Sugarman, en California, que no han dado lugar a experiencia alguna. Por esta razón, el propio director del Nacional Institute of Education norteamericano, la entidad que patrocinó ese único experimento habido hasta la fecha, ha escrito que «todas las discusiones y propuestas que han tenido lugar en Estados Unidos en la última década para realizar experimentos con bonos o cheques escolares han fracasado». Por eso, el informe de la OCDE sobre financiación de la educación básica dedica tres líneas al modelo del cheque escolar, señalando el escasísimo interés que ha suscitado en las políticas educativas, un informe que cubre, sin embargo, Estados Unidos, la República Federal Alemana, Gran Bretaña, Italia, Holanda, Noruega, Suecia, Canadá y Australia.

Téngase en cuenta, además, que la única experiencia habida hasta hoy consistió en aplicar, en una escala muy reducida, el modelo de cheque escolar compensatorio. Sin duda es éste el modelo más general en la filosofía del cheque escolar, tanto en lo que se podía denominar su modalidad «moderada», encarnada en el esquema de Coons y Sugarman o de West, como en su modalidad más radical, más igualitarista, expresada en los esquemas de Peacock y Wiseman, Sizer y Whitten, o sobre todo de Jencks.

Por el contrario, la derecha española opta por un esquema de cheque escolar que no existe en ninguna parte, que carece de fundamento teórico y de viabilidad práctica. En país alguno se ha concebido o aplicado para financiar la enseñanza privada: o bien se ha pensado respecto de la enseñanza pública (los llamados «limited and regulated schemes»), o bien respecto de la enseñanza pública y de la privada conjuntamente (los «unlimited and unregulated schemes»).

Más extravagante supone todavía combinar la idea del cheque escolar con el pago del cheque al colegio privado, al que los alumnos firman los talones. De esta forma sí que se podría decir, por utilizar las palabras de los propios Coons y Sugarman, que se trata de un «odioso privilegio financiado por el Gobierno». Los efectos sobre muchos centros privados con muchos alumnos serían desastrosos, sin que muchos pudieran pagar siquiera su profesorado. El efecto sobre la calidad de la enseñanza sería deplorable, porque tendería a la concentración de alumnos y a una pésima distribución de los recursos educativos.

Conocemos ya lo muy negativa que ha sido la financiación por alumnos en la formación profesional en España, tanto por lo que respecta al uso de los recursos como por lo que hace a la calidad de la enseñanza. A ese mecanismo del pago por alumno, que el proyecto de Ley del Derecho a la Educación pretende superar, no se le puede añadir más caos y despilfarro añadiéndole

la fórmula del cheque. No se puede jugar con arbitrarismos respecto de la financiación de la enseñanza, olvidándose de las realidades del país. La red de centros, señorías, dista de ser adecuada; tal esquema tendría unas consecuencias perniciosas precisamente en sus sectores más necesitados. Ni todos los centros ni todos los niños son iguales. Este modelo no cubre unos mínimos niveles de equidad. Se trata de un sistema de carácter antirredistributivo y anticompensatorio que no aumenta las posibilidades de opción educativa a aquellos que tienen pocas, mientras que consolida y mejora las ya abundantes posibilidades de unos cuantos. Contribuye a asignar más educación a los mejor dotados económicamente, y mediante la utilización de los propios fondos públicos refuerzan estas diferencias.

Lo que nuestra derecha propone en el terreno de la financiación educativa es, por tanto, una especulación que no se ha llevado a cabo en ninguna parte, que este invierno pasado ha sido descartada por el propio Partido Conservador británico, y resulta, además, el modelo de efectos socialmente más injusto de todos los modelos posibles. Por el contrario, en las democracias occidentales, el esfuerzo educativo se encamina, cuando menos, a nivelar los «inputs» educativos, con independencia de la capacidad económica de las familias, y, con frecuencia, a nivelar no los «inputs», sino los resultados educativos mediante el uso activo del gasto público en educación. Los propios Coons y Sugarman escriben que «cualquier plan basado en una mayor capacidad de opción familiar debe asegurar la igualdad de oportunidades de cualquier familia». En nuestro país, donde la cuantía de los «inputs» educativos se distribuye social y geográficamente de forma tan desigual, el esfuerzo debe concentrarse tanto más en hacer compatibles la igualdad ante la enseñanza y la enseñanza en libertad a través de la racionalización y la modernización de la red de centros sostenidos con fondos públicos.

La segunda característica del proyecto de Ley es que hace posible esa enseñanza en libertad conciliable con la no discriminación por razones ideológicas, económicas o sociales. La libertad de enseñanza no puede limitarse a la posibilidad de elegir centro escolar con un carácter propio que ofrece enseñanza gratuita porque el Estado lo financia. Esta concepción reduccionista de la libertad de enseñanza conduciría — lo repito de nuevo — a la insólita conclusión de que un considerable número de democracias occidentales no permiten tal libertad de enseñanza. Esta utilización reduccionista del concepto de libertad de enseñanza, distorsionando su profundo significado en la verdadera tradición liberal, la circunscribe a la creación libre de centros y a la percepción de ayudas financiadas por el Estado para sostener estos centros. Lo que pasa dentro de tales centros, el respeto a la libertad de alumnos y profesores, los límites del adoctrinamiento, todo ello no ha preocupado demasia-

do a los supuestos defensores de la libertad de enseñanza. La libertad es, respecto de cualquier sociedad, un bien indivisible. Carece de sentido perderse en una confrontación vana contraponiendo libertad de centros y libertad en el centro. Más allá de la confrontación entre conceptos abstractos, se trata de llenar de contenidos concretos estos valores sociales. Y al Estado le corresponde garantizar que la libertad sea un valor que impregne todo el sistema educativo. En la sociedad española, ello incluye la financiación pública a través del régimen de conciertos que establece el proyecto de Ley, sin duda alguna, a través del régimen de conciertos, repito, que asegurara que la oferta de puestos escolares gratuitos incluya un muy importante sector privado de la enseñanza, expresando el pluralismo social y atendiendo a una alta demanda de escolarización. Los presupuestos de cada año realizarán las adecuadas previsiones para que tanto los centros públicos como los centros concertados puedan atender a la gratuidad de sus enseñanzas. Los Presupuestos de 1983 han asignado (atendiendo a toda España, excepto el País Vasco, por su peculiar régimen económico) 93.900 millones de pesetas a las subvenciones a la enseñanzaprivada en todos los niveles; los Presupuestos de 1983, repito. La Ley, por fin, regula esta situación, fija derechos y obligaciones y, al cabo de los tres años de régimen transitorio, todo centro concertado proporcionará enseñanza en condiciones de gratuidad. El proyecto de Ley despeja así importantes incertidumbres que se prolongan desde hace una década al comenzar las subvenciones del Estado a la enseñanza privada.

Ahora bien, la libertad de enseñanza exige algo más que la mera posibilidad de abrir un colegio. Al Estado y a los diferentes poderes públicos les corresponde la tarea de garantizar que esos contenidos de la enseñanza en libertad se desarrollan en el seno de los centros. La existencia de un sistema escolar plural en sus elementos debe compaginarse con la plena vigencia de los derechos y libertades que la Constitución asegura en el terreno de la enseñanza y los principios que recoge el título preliminar de este proyecto en el seno de cada uno de los elementos del sistema educativo. Porque, como escribe Neill, «la educación sin libertad da por resultado una vida que no puede ser vivida plenamente».

Así, por lo que respecta a los centros de titularidad pública, el Estado cuidará de su neutralidad y de que no adquieran ningún carácter específico fuera del que pueda derivarse de la adopción de una específica pedagogía o metodología didáctica. En las Cortes Constituyentes declaraba Rodolfo Llopis que «hay que respetar, cueste lo que cueste, la conciencia del niño. Entendemos que la forma de respetar la conciencia del niño es que quede a la puerta de la escuela toda clase de dogmatismos». Fin de cita. Y hace más de ochenta años, Romanones, ese profundo liberal, señalaba que, «si bien es verdad que

el Estado no debe modelar los espíritus, conviene también que impida que otros los moldeen». Cuidará, pues, el Estado de que sus colegios no sirvan para el adoctrinamiento de sus escolares, y de que éstos no reciban otras consignas que no sean las del respeto a la Constitución y la iniciación a la convivencia democrática. El Estado velará para que una dimensión clave de la libertad, la libertad de conciencia, se cumpla en sus colegios, tanto respecto de los alumnos como respecto de los profesores, para los cuales esta dimensión de la libertad incluye la libertad de cátedra. Nadie estará obligado a enseñar materias que pugnen con sus creencias; ningún niño será obligado a recibir enseñanza religiosa, pero la recibirán todos aquellos que así lo deseen.

Por lo que respecta a los centros concertados, la libertad de enseñanza ha de formar parte del punto de equilibrio necesario entre el derecho a que el centro posea un carácter propio, que reconoce esta Ley, y otros derechos de no menos rango, como la igualdad de todos ante la Ley o el respeto a la conciencia. Este equilibrio entre los distintos derechos y libertades figura plenamente reconocido en la sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981. El Estado cuidará de que los derechos de los titulares de los centros privados sostenidos con fondos públicos sean compatibles con los que asisten a los padres, profesores y alumnos.

El presente proyecto de Ley hace posible la elección de entre la oferta plural que constituye el sistema educativo español; además, facilita dicha elección por la subvención pública de los centros concertados. Ahora bien, la libertad de elección de un proyecto educativo no se acaba en la puerta del colegio, en el momento de inscribir al hijo o a la hija; debe extenderse a la participación de los padres en el desarrollo de dicho proyecto educativo, tal como prevé la Constitución, en el apartado 7 del artículo 27. Los derechos de los padres se llenan de contenido a través de esta participación. La tercera y última característica del proyecto de Ley del Derecho a la Educación es, así, el fomento de una escuela participativa. Padres, profesores y alumnos deben intervenir en la tarea colectiva de la educación.

La participación en el seno de los centros escolares y en el seno del sistema educativo no solamente es un factor de democratización; garantiza una mayor receptividad respecto de las necesidades educativas, asegura una mayor calidad de las actividades escolares. La educación en España a partir de la aprobación del proyecto de Ley se enriquecerá con los valores positivos de la participación activa de todos los miembros de la comunidad escolar, en todos y en cada uno de los centros sostenidos con fondos públicos, así como en la programación general de la enseñanza. La mejor salvaguarda de los derechos individuales, la mejor vía para asegurar el respeto a la propia con-

ciencia y a los propios valores es, sin duda, participar en la elaboración el proyecto educativo de cada centro, de la misma manera que la mejor defensa de carácter propio de cada centro se encontrará en la participación de padres y de profesores.

Esta innovación del proyecto de Ley entrañará, sin duda, cambios importantes en la forma tradicional de dirección de los centros escolares, tanto públicos como concertados, afectando tanto a la gestión burocrática del Estado como el omnímodo poder dominical del propietario del centro escolar privado. Esta dirección de la reforma se inscribe plenamente dentro de las directrices de política educativa que recomienda la OCDE y que están siendo abordadas por diferentes países europeos. En nuestro caso, tiene, además, su razón de ser en la Constitución y en el tipo específico de financiación pública de la enseñanza. La participación incluye, sin duda, intervenir en la elección del director y en la aplicación de criterios objetivos para seleccionar nuevos profesores en los centros concertados, entre otros aspectos de gestión y control de las actividades de los centros. Entiéndase bien: intervención de padres y de profesores, en modo alguno intervención del Estado. Se trata de no convertir en letra muerta esa parte de la Constitución que declara que «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».

Adviértase que en este punto la Constitución establece una distinción fundamental entre los centros privados sin más y los centros privados sostenidos con fondos públicos, diferenciando dentro del artículo 27 los apartados 6 y 7. El titular de un centro financiado por el Estado no es un simple beneficiario de una subvención que despeja incertidumbres económicas en el mercado educativo. Sin que se produzca intervencionismo del Estado, el centro concertado deberá satisfacer un requisito que resulta fundamental: abrirse, en su gestión, a la participación de los padres, de los profesores y, en diversos supuestos, de los alumnos. El proyecto de Ley pretende así articular los derechos del titular del centro concertado y los derechos de la comunidad escolar derivados del tipo específico de centros que contempla el artículo 27.7. El derecho a la participación no impide ni se contrapone al carácter propio que pueda definir a un centro. No puede decirse que este carácter propio se ponga en peligro si existe una amplia participación de la comunidad de padres, que precisamente eligen un centro distinto a los del Estado por las características de ese centro. No se puede hablar aquí de intereses contrapuestos por principio entre, por una parte, la comunidad de padres y, por otra, el centro escogido por ellos libremente; los intereses han de ser concurrentes. La financiación pública, además, se legitima tanto por la

escolarización que el centro cubre como por reflejar ese pluralismo encarnado no sólo en la opción de los padres, sino también en su participación en el proyecto educativo que identifica al centro. El legítimo carácter propio del centro no se pone tampoco en peligro por los profesores, que están obligados a respetarlo en los claros términos de la sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981 y que, por mandato de la Constitución y también de dicha sentencia, tiene garantizada la libertad de cátedra.

Mientras que los títulos III y IV del proyecto de Ley regulan la participación en los centros públicos y en los centros concertados, respectivamente, el título II regula la participación en la programación general de la enseñanza, desarrollado el apartado 5 del artículo 27 de la Constitución. Dicha participación tiene lugar a través del Consejo Escolar del Estado y abarca a todos los sectores efectivamente afectados. El proyecto de Ley regula, pues, la participación en el primer nivel del sistema educativo, el centro escolar, así como, en el nivel más elevado, el Consejo Escolar del Estado. El texto se ajusta, por tanto, al mandato constitucional y es plenamente respetuoso con las competencias de las Comunidades Autónomas, porque a los poderes públicos autonómicos, junto con el Estado, les corresponde la competencia en la programación general de la enseñanza. A ellos corresponde también regular los mecanismos de participación dentro del ámbito de sus competencias y estarán obligados por el apartado 5 del artículo 27 de la Constitución.

Señor Presidente, señoras y señores Diputados, el proyecto de Ley que presento hoy permite, creo yo, ordenar el sistema educativo español de acuerdo con el mandato constitucional. Un sistema educativo integrado que asegure el derecho a la educación y la igualdad de oportunidades; una enseñanza en libertad que fomente la elección de los padres, el pluralismo del sistema, los derechos y libertades exigibles en el seno de los centros; una educación en la que la norma sea la participación de todos los miembros de la comunidad escolar. Esos son los fundamentos del proyecto de Ley. Un proyecto de Ley que debe ser de convivencia, por las razones que lo orientan y definen, en la medida en que todos aceptamos el espíritu del compromiso constitucional, los principios de la educación en la tolerancia y el respeto al pluralismo. Estos principios no deberían ser virtudes de derecha o de izquierda, sino condición para que la educación que reciban los niños de hoy contribuya a crear una sociedad más justa y más libre en el futuro. Los sectores renovadores, progresistas e ilustrados a lo largo de la historia de nuestro país creyeron en las virtudes taumatúrgicas de la educación para la necesaria regeneración de España. Lo que resulta hoy claro es que una educación en condiciones de equidad y de libertad constituye un fundamento imprescindible para el desarrollo de una sociedad democrática.

Muchas gracias.

LEY ORGANICA 8/1985,
DE 3 DE JULIO (JEFATURA DEL ESTADO),
REGULADORA DEL DERECHO
A LA EDUCACION

JUAN CARLOS I,

REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren,
Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar
la siguiente Ley:

Preámbulo

La extensión de la educación básica, hasta alcanzar a todos y cada uno de los ciudadanos, constituye, sin duda, un hito histórico en el progreso de las sociedades modernas. En efecto, el desarrollo de la educación, fundamento del progreso de la ciencia y de la técnica, es condición de bienestar social y prosperidad material, y soporte de las libertades individuales en las sociedades democráticas. No es de extrañar, por ello, que el derecho a la educación se haya ido configurando progresivamente como un derecho básico, y que los estados hayan asumido su provisión como un servicio público prioritario.

Por las insuficiencias de su desarrollo económico y los avatares de su desarrollo político, en diversas épocas, el Estado hizo dejación de sus responsabilidades en este ámbito, abandonándolas en manos de particulares o de instituciones privadas, en aras del llamado principio de subsidiariedad. Así, hasta tiempos recientes, la educación fue más privilegio de pocos que derecho de todos.

En el último cuarto de siglo, y tras un sostenido retroceso de la enseñanza pública, las necesidades del desarrollo económico y las transformaciones sociales inducidas por éste elevaron de modo considerable la demanda social de educación. El incremento consiguiente fue atendido primordialmente por la oferta pública, con la consiguiente alteración de las proporciones hasta en-

tonces prevalentes entre el sector público y el privado. De este modo, acabaron de configurarse los contornos característicos del actual sistema educativo en España: Un sistema de carácter mixto o dual, con un componente público mayoritario y uno privado de magnitud considerable.

La Ley General de Educación de 1970 estableció la obligatoriedad y gratuidad de una educación básica unificada. Concebía ésta como servicio público, y responsabilizaba prioritariamente al Estado de su provisión. Ello no obstante, reconociendo y consagrando el carácter mixto de nuestro sistema educativo, abría la posibilidad de que centros no estatales pudieran participar en la oferta de puestos escolares gratuitos en los niveles obligatorios, obteniendo en contrapartida un apoyo económico del Estado.

A pesar de que el proyectado régimen de conciertos nunca fue objeto del necesario desarrollo reglamentario, diversas disposiciones fueron regulando en años sucesivos la concesión de subvenciones a centros docentes privados, en cuantía rápidamente creciente, que contrastaba con el ritmo mucho más parsimonioso de incremento de las inversiones públicas. En ausencia de la adecuada normativa, lo que había nacido como provisional se perpetuó, dando lugar a una situación irregular, falta del exigible control, sujeta a incertidumbre y arbitrariedad, y en ocasiones sin observancia de las propias disposiciones legales que la regulaban. A pesar de ello, la cobertura con fondos públicos de la enseñanza obligatoria no cesó de extenderse, hasta abarcar la práctica totalidad de la misma, pese al estancamiento relativo del sector público.

No es de extrañar que ante tan confusa e insatisfactoria evolución fueran consolidándose opciones educativas alternativas, cuando no contrapuestas, que prolongaban de hecho las fracturas ideológicas que secularmente habían excindido a la sociedad española en torno a la educación.

Este trasfondo histórico explica la complejidad de elementos que configuran el marco educativo establecido por la Constitución Española, un marco de compromiso y concordia que, al tiempo que reconoce implícitamente el sistema mixto heredado, proporciona el espacio normativo integrador en el que pueden convivir las diversas opciones educativas. Así, tras el derecho a la educación [artículo 27.1 a)] se afirma la libertad de enseñanza [artículo 27.1 b)], al lado del derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que estimen más oportuna para sus hijos (artículo 27.3), figuran el derecho a la libertad de cátedra (artículo 20.1) y la libertad de conciencia (artículos 14, 16, 20, 23). Y si se garantiza la libertad de creación de centros docentes (artículo 27.6), también se responsabiliza a los poderes públicos de una programación general de la enseñanza (artículo 27.5) orientada a asegurar un puesto escolar a todos los ciudadanos. Finalmente, la ayuda a los centros docen-

tes (artículo 27.9) tiene que compaginarse con la intervención de profesores, padres y alumnos en el control y gestión de esos centros sostenidos con fondos públicos (artículo 27.7). Corresponde al legislador el desarrollo de estos preceptos, de modo que resulten modelados equilibradamente en su ulterior desarrollo normativo.

Sin embargo, el desarrollo que del artículo 27 de la Constitución hizo la Ley Orgánica del Estatuto de centros escolares, ha supuesto un desarrollo parcial y escasamente fiel al espíritu constitucional, al soslayar, por un lado, aspectos capitales de la regulación constitucional de la enseñanza como son los relativos a la ayuda de los poderes públicos a los centros privados y a la programación general de la enseñanza y, por otro, al privilegiar desequilibradamente los derechos del titular del centro privado sobre los de la comunidad escolar, supeditando la libertad de cátedra al ideario e interpretando restrictivamente el derecho de padres, profesores y alumnos a la intervención en la gestión y control de los centros sostenidos con fondos públicos.

Se impone, pues, una nueva norma que desarrolle cabal y armónicamente los principios que, en materia de educación, contiene la Constitución española, respetando tanto su tenor literal como el espíritu que presidió su redacción, y que garantice al mismo tiempo el pluralismo educativo y la equidad. A satisfacer esta necesidad se orienta la Ley Orgánica reguladora del derecho a la educación.

En estos principios debe inspirarse el tratamiento de la libertad de enseñanza, que ha de entenderse en un sentido amplio y no restrictivo, como el concepto que abarca todo el conjunto de libertades y derechos en el terreno de la educación. Incluye, sin duda, la libertad de crear centros docentes y de dotarlos de un carácter o proyecto educativo propio, que se halla recogida y amparada en el Capítulo III del Título I. Incluye, asimismo, la capacidad de los padres de poder elegir para sus hijos centros docentes distintos de los creados por los poderes públicos, así como la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones, tal como se recoge en el artículo 4.º Pero la libertad de enseñanza se extiende también a los propios profesores, cuya libertad de cátedra está amparada por la Constitución por cuanto constituye principio básico de toda sociedad democrática en el campo de la educación. Y abarca, muy fundamentalmente, a los propios alumnos, respecto de los cuales la protección de la libertad de conciencia constituye un principio irrenunciable que no puede supeditarse a ningún otro.

Tras la definición de los grandes fines de la actividad educativa y de los derechos y libertades de todos y cada uno de los integrantes de la comunidad escolar, la Ley clasifica los centros docentes atendiendo conjuntamente a los criterios de titularidad jurídica y origen y carácter de los recursos que

aseguran su sostenimiento. Distingue así los centros privados que funcionan en régimen de mercado, mediante precio, y los centros sostenidos con fondos públicos, y dentro de éstos los privados concertados y los de titularidad pública.

A la red dual integrada por estos dos últimos tipos de centro encomienda la Ley de provisión de la educación obligatoria en régimen de gratuidad. La regulación de ésta se asienta en dos principios de importancia capital en el sistema educativo diseñado por la Constitución, programación y participación, cuyo juego hace posible la cohesión equilibrada del derecho a la educación y de la libertad de enseñanza.

Al Estado y a las Comunidades Autónomas, por medio de la programación general de la enseñanza, corresponde asegurar la cobertura de las necesidades educativas, proporcionando una oferta adecuada de puestos escolares, dignificando una enseñanza pública insuficientemente atendida durante muchos años y promoviendo la igualdad de oportunidades. El mecanismo de la programación general de la enseñanza, que debe permitir la racionalización del uso de los recursos públicos destinados a educación, se halla regulado en el título II.

Tal programación debe asegurar simultáneamente el derecho a la educación y la posibilidad de escoger centro docente dentro de la oferta de puestos escolares gratuitos, pues tal libertad no existe verdaderamente si no está asegurado aquel derecho para todos.

El Título III se ocupa de los órganos de gobierno de los centros públicos, y el Título IV hace lo propio con los concertados. La estructura y el funcionamiento de unos y otros se inspira, en coherencia con lo prescrito por el artículo 27.7 de la Constitución, en una concepción participativa de la actividad escolar. En uno y otro caso, y con las peculiaridades que su distinta naturaleza demandan, la participación de la comunidad escolar se vehicula a través del consejo escolar de centro. Además de constituir medio para el control y gestión de fondos públicos, la participación es mecanismo idóneo para atender adecuadamente los derechos y libertades de los padres, los profesores y, en definitiva, los alumnos, respetando siempre los derechos del titular. La participación amplía, además, la libertad de enseñanza, al prolongar el acto de elegir centro en el proceso activo de dar vida a un auténtico proyecto educativo y asegurar su permanencia. Finalmente, la opción por la participación contenida en la Constitución es una opción por un sistema educativo moderno, en el que una comunidad escolar activa y responsable es coprotagonista de su propia acción educativa.

El Título IV regula, asimismo, el régimen de concertados a través del cual se materializa el sostenimiento público de los centros privados concertados

que, junto con los públicos, contribuyen a hacer eficaz el derecho a la educación gratuita, y, de acuerdo con el artículo 27.9 de la Constitución, establece los requisitos que deben reunir tales centros.

Sobre la base de la regulación conjunta de los derechos y libertades que en materia educativa contiene la Constitución, los postulados de programación de la enseñanza y participación son principios correlativos y cooperantes de ayuda a los centros docentes que se contempla en el artículo 27.9, pues contribuyen a satisfacer las exigencias que del texto constitucional se derivan para el gasto público: Por un lado, que por su distribución sea equitativa y que se oriente a financiar la gratuidad — y a ello se dirige la programación — ; por otro, optimizar el rendimiento educativo del gasto y velar por la transparencia de la Administración y calidad de la educación, lo que se asegura a través de la participación. En el ámbito educativo, ese control social y esa exigencia de transparencia han sido encomendados, más directamente que a los poderes públicos, a padres, profesores y alumnos, lo que constituye una preferencia por la intervención social frente a la intervención estatal.

En suma, la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación, se orienta a la modernización y racionalización de los tramos básicos del sistema educativo español, de acuerdo con lo establecido en el mandato constitucional en todos sus extremos. Es por ello una ley de programación de la enseñanza, orientada a la racionalización de la oferta de puestos escolares gratuitos, que a la vez que busca la asignación racional de los recursos públicos permite la cohesión de libertad e igualdad. Es también una ley que desarrolla el principio de participación establecido en el artículo 27.7, como salvaguarda de las libertades individuales y de los derechos del titular y de la comunidad escolar. Es, además, una ley de regulación de los centros escolares y de sostenimiento de los concertados. Es, por fin, una norma de convivencia basada en los principios de libertad, tolerancia y pluralismo, y que se ofrece como fiel prolongación de la letra y el espíritu del acuerdo alcanzado en la redacción de la Constitución para el ámbito de la educación.

Título Preliminar

Artículo primero

1. Todos los españoles tienen derecho a una educación básica que les permita el desarrollo de su propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad. Esta educación será obligatoria y gratuita en el nivel de la educación general básica y, en su caso, en la formación profesional de primer grado, así como en los demás niveles que la ley establezca.

2. Todos, asimismo, tienen derecho a acceder a niveles superiores de educación, en función de sus aptitudes y vocación, sin que en ningún caso el



ejercicio de este derecho esté sujeto a discriminaciones debidas a la capacidad económica, nivel social o lugar de residencia del alumno.

3. Los extranjeros residentes en España tendrán también derecho a recibir la educación a que se refieren los apartados uno y dos de este artículo.

Artículo segundo

La actividad educativa, orientada por los principios y declaraciones de la Constitución, tendrá, en los centros docentes a que se refiere la presente Ley, los siguientes fines:

- a) El pleno desarrollo de la personalidad del alumno.
- b) La formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia.
- c) La adquisición de hábitos intelectuales y técnicas de trabajo, así como de conocimientos científicos, técnicos, humanísticos, históricos y estéticos.
- d) La capacitación para el ejercicio de actividades profesionales.
- e) La formación en el respeto de la pluralidad lingüística y cultural de España.
- f) La preparación para participar activamente en la vida social y cultural.
- g) La formación para la paz, la cooperación y la solidaridad entre los pueblos.

Artículo tercero

Los profesores, en el marco de la Constitución, tienen garantizada la libertad de cátedra. Su ejercicio se orientará a la realización de los fines educativos, de conformidad con los principios establecidos en esta Ley.

Artículo cuarto

Los padres o tutores, en los términos que las Disposiciones legales establezcan, tienen derecho:

- a) A que sus hijos o pupilos reciban una educación conforme a los fines establecidos en la Constitución y en la presente Ley.
- b) A escoger centro docente distinto de los creados por los poderes públicos.
- c) A que sus hijos o pupilos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Artículo quinto.

1. Los padres de alumnos tienen garantizada la libertad de asociación en el ámbito educativo.
2. Las asociaciones de padres de alumnos asumirán, entre otras, las siguientes finalidades:
 - a) Asistir a los padres o tutores en todo aquello que concierne a la educación de sus hijos o pupilos.
 - b) Colaborar en las actividades educativas de los centros.
 - c) Promover la participación de los padres de los alumnos en la gestión del centro.
3. En cada centro docente podrán existir asociaciones de padres de alumnos integradas por los padres o tutores de los mismos.
4. Las asociaciones de padres de alumnos podrán utilizar los locales de los centros docentes para la realización de las actividades que les son propias; a cuyo efecto, los directores de los centros facilitarán la integración de dichas actividades en la vida escolar, teniendo en cuenta el normal desarrollo de la misma.
5. Las asociaciones de padres de alumnos podrán promover federaciones y confederaciones, de acuerdo con el procedimiento establecido en la legislación vigente.
6. Reglamentariamente se establecerán, de acuerdo con la Ley, las características específicas de las asociaciones de padres de alumnos.

Artículo sexto.

1. Se reconoce a los alumnos los siguientes derechos básicos:
 - a) Derecho a recibir una formación que asegure el pleno desarrollo de su personalidad.
 - b) Derecho a que su rendimiento escolar sea valorado conforme a criterios de plena objetividad.
 - c) Derecho a que se respete su libertad de conciencia, así como sus convicciones religiosas y morales, de acuerdo con la Constitución.
 - d) Derecho a que se respete su integridad y dignidad personales.
 - e) Derecho a participar en el funcionamiento y en la vida del centro, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.
 - f) Derecho a recibir orientación escolar y profesional.
 - g) Derecho a recibir las ayudas precisas para compensar posibles carencias de tipo familiar, económico y sociocultural.
 - h) Derecho a protección social en los casos de infortunio familiar o accidente.

2. Constituye un deber básico de los alumnos, además del estudio, el respeto a las normas de convivencia dentro del centro docente.

Artículo séptimo.

1. Los alumnos podrán asociarse, en función de su edad, creando organizaciones de acuerdo con la Ley y con las normas que, en su caso, reglamentariamente se establezcan.

2. Las asociaciones de alumnos asumirán, entre otras, las siguientes finalidades:

a) Expresar la opinión de los alumnos en todo aquello que afecte a su situación en los centros.

b) Colaborar en la labor educativa de los centros y en las actividades complementarias y extraescolares de los mismos.

c) Promover la participación de los alumnos en los órganos colegiados del centro.

d) Realizar actividades culturales, deportivas y de fomento de la acción cooperativa y de trabajo en equipo.

e) Promover federaciones y confederaciones, de acuerdo con el procedimiento establecido en la legislación vigente.

Artículo octavo.

Se garantiza en los centros docentes el derecho de reunión de los profesores, personal de administración y de servicios, padres de alumnos y alumnos, cuyo ejercicio se facilitará de acuerdo con la legislación vigente y teniendo en cuenta el normal desarrollo de las actividades docentes.

Título Primero. – De los centros docentes

CAPITULO PRIMERO. – DISPOSICIONES GENERALES

Artículo noveno.

Los centros docentes, a excepción de los universitarios, se regirán por lo dispuesto en la presente Ley y Disposiciones que la desarrollen.

Artículo diez.

1. Los centros docentes podrán ser públicos y privados.

2. Son centros públicos aquellos cuyo titular sea un poder público. Son

centros privados aquellos cuyo titular sea una persona física o jurídica de carácter privado.

Se entiende por titular de un centro docente la persona física o jurídica que conste como tal en el registro a que se refiere el artículo 13 de esta Ley.

3. Los centros privados sostenidos con fondos públicos recibirán la denominación de centros concertados y, sin perjuicio de lo dispuesto en este Título, se ajustarán a lo establecido en el Título IV de esta Ley.

Artículo once.

1. Los centros docentes, en función de las enseñanzas que impartan, podrán ser de:

- a) Educación Preescolar.
- b) Educación General Básica.
- c) Bachillerato.
- d) Formación Profesional.

2. La adaptación de lo preceptuado en esta Ley a los centros que impartan enseñanzas no comprendidas en el apartado anterior, así como a los centros integrados que abarquen dos o más de las enseñanzas a que se refiere este artículo, se efectuará reglamentariamente.

Artículo doce.

1. Los centros docentes españoles en el extranjero tendrán una estructura y un régimen singularizados, a fin de acomodarlos a las exigencias del medio y a lo que, en su caso, dispongan los convenios internacionales.

2. Sin perjuicio de lo establecido en los convenios internacionales o, en su defecto, del principio de reciprocidad, los centros extranjeros en España se ajustarán a lo que el Gobierno determine reglamentariamente.

Artículo trece.

Todos los centros docentes tendrán una denominación específica y se inscribirán en un registro público dependiente de la Administración educativa competente, que deberá dar traslado de los asientos registrales al Ministerio de Educación y Ciencia, en el plazo máximo de un mes. No podrán emplearse por parte de los centros identificaciones diferentes a las que figuren en la correspondiente inscripción registral.

Artículo catorce.

1. Todos los centros docentes deberán reunir unos requisitos mínimos para impartir las enseñanzas con garantía de calidad. El Gobierno establecerá reglamentariamente dichos requisitos mínimos.

2. Los requisitos mínimos se referirán a titulación académica del profesorado, relación numérica alumno-profesor, instalaciones docentes y deportivas y número de puestos escolares.

Artículo quince.

En la medida en que no constituya discriminación para ningún miembro de la comunidad educativa, y dentro de los límites fijados por las leyes, los centros tendrán autonomía para establecer materias optativas, adaptar los programas a las características del medio en que estén insertos, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades culturales escolares y extraescolares.

CAPITULO II.—DE LOS CENTROS PUBLICOS

Artículo dieciséis.

1. Los centros públicos de Educación Preescolar, de Educación General Básica, de Bachillerato y de Formación Profesional se denominarán Centros Preescolares, Colegios de Educación General Básica, Institutos de Bachillerato e Institutos de Formación Profesional, respectivamente.

2. Los centros no comprendidos en el apartado anterior se denominarán de acuerdo con lo que dispongan sus reglamentaciones especiales.

Artículo diecisiete.

La creación y supresión de centros públicos se efectuará por el Gobierno o por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo dieciocho.

1. Todos los centros públicos desarrollarán sus actividades con sujeción a los principios constitucionales, garantía de neutralidad ideológica y respeto de las opciones religiosas y morales a que hace referencia el artículo 27.3 de la Constitución.

2. La Administración educativa competente y, en todo caso, los órganos de gobierno del centro docente velarán por la efectiva realización de los fines de la actividad educativa, la mejora de la calidad de la enseñanza y el cumplimiento de lo dispuesto en el apartado anterior de este artículo.

Artículo diecinueve.

En concordancia con los fines establecidos en la presente Ley, el principio de participación de los miembros de la comunidad escolar inspirará las actividades educativas y la organización y funcionamiento de los centros públicos. La intervención de los profesores, de los padres y, en su caso, de los alumnos en el control y gestión de los centros públicos se ajustará a lo dispuesto en el Título III de esta Ley.

Artículo veinte.

1. Una programación adecuada de los puestos escolares gratuitos, en los ámbitos territoriales correspondientes, garantizará tanto la efectividad del derecho a la educación como la posibilidad de escoger centro docente.

2. La admisión de los alumnos en los centros públicos, cuando no existan plazas suficientes, se regirá por los siguientes criterios prioritarios: rentas anuales de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el centro. En ningún caso habrá discriminación en la admisión de alumnos por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales de raza o nacimiento.

CAPITULO III. – DE LOS CENTROS PRIVADOS

Artículo veintiuno.

1. Toda persona física o jurídica de carácter privado y de nacionalidad española tiene libertad para la creación y dirección de centros docentes privados, dentro del respeto a la Constitución y a lo establecido en la presente Ley.

2. No podrán ser titulares de centros privados:

a) Las personas que presten servicios en la Administración educativa estatal, autonómica o local.

b) Quienes tengan antecedentes penales por delitos dolosos.

c) Las personas físicas o jurídicas expresamente privadas del ejercicio de este derecho por sentencia judicial firme.

d) Las personas jurídicas en las que las personas incluidas en los apartados anteriores desempeñen cargos rectores o sean titulares del 20 por 100 o más del capital social.

Artículo veintidós.

1. En el marco de la Constitución y con respeto de los derechos garantizados en el Título Preliminar de esta Ley a profesores, padres y alumnos, los

titulares de los centros privados tendrán derecho a establecer el carácter propio de los mismos.

2. El carácter propio del centro deberá ser puesto en conocimiento de los distintos miembros de la comunidad educativa por el titular.

Artículo veintitrés.

La apertura y funcionamiento de los centros docentes privados se someterán al principio de autorización administrativa, la cual se concederá siempre que reúnan los requisitos mínimos que se establezcan con carácter general de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 de esta Ley. La autorización se revocará cuando los centros dejen de reunir estos requisitos.

Artículo veinticuatro.

1. Los centros privados que tengan autorización para impartir enseñanzas de los niveles obligatorios gozarán de plenas facultades académicas.

2. Los centros de niveles no obligatorios podrán ser clasificados en libres, habilitados y homologados, en función de sus características. Los centros homologados gozarán de plenas facultades académicas.

3. El Gobierno determinará reglamentariamente las condiciones mínimas en que se deban impartir las enseñanzas en los citados centros docentes para su clasificación, así como los efectos derivados de la misma.

Artículo veinticinco.

Dentro de las disposiciones de la presente Ley y normas que la desarrollen, los centros privados no concertados gozarán de autonomía para establecer su régimen interno, seleccionar su profesorado de acuerdo con la titulación exigida por la legislación vigente, determinar el procedimiento de admisión de alumnos, establecer las normas de convivencia y definir su régimen económico.

Artículo veintiséis.

1. Los centros privados no concertados podrán establecer en sus respectivos reglamentos de régimen interior órganos a través de los cuales se canalice la participación de la comunidad educativa.

2. La participación de los profesores, padres y, en su caso, alumnos en los centros concertados se regirá por lo dispuesto en el Título IV de la presente Ley.

Titulo II.—De la participación en la programación general de la enseñanza

Artículo veintisiete.

1. Los Poderes públicos garantizarán el ejercicio efectivo del derecho a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con la participación efectiva de todos los sectores afectados, que atienda adecuadamente las necesidades educativas y la creación de centros docentes.

2. A tales efectos, el Estado y las Comunidades Autónomas definirán las necesidades prioritarias en materia educativa, fijarán los objetivos de actuación del período que se considere y determinarán los recursos necesarios, de acuerdo con la planificación económica general del Estado.

3. La programación general de la enseñanza que corresponda a las Comunidades Autónomas en su ámbito territorial comprenderá en todo caso una programación específica de los puestos escolares en la que se determinarán las comarcas, municipios y zonas donde dichos puestos hayan de crearse.

La programación específica de puestos escolares de nueva creación en los niveles obligatorios y gratuitos deberá tener en cuenta en todo caso la oferta existente de centros públicos y concertados.

Artículo veintiocho.

A los fines previstos en el artículo anterior, y con carácter previo a la deliberación del Consejo Escolar del Estado, se reunirá la Conferencia de Consejeros titulares de educación de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y el Ministro de Educación y Ciencia, convocada y presidida por éste. Asimismo, la Conferencia se reunirá cuantas veces sea preciso para asegurar la coordinación de la política educativa y el intercambio de información.

Artículo veintinueve.

Los sectores interesados en la educación participarán en la programación general de la enseñanza a través de los órganos colegiados que se regulan en los artículos siguientes.

Artículo treinta.

El Consejo Escolar del Estado es el órgano de ámbito nacional para la participación de los sectores afectados en la programación general de la ense-

ñanza y de asesoramiento respecto de los proyectos de ley o reglamentos que hayan de ser propuestos o dictados por el Gobierno.

Artículo treinta y uno.

1. En el Consejo Escolar del Estado, cuyo Presidente será nombrado por Real Decreto, a propuesta del Ministro de Educación y Ciencia de entre personas de reconocido prestigio en el ámbito educativo, estarán representados:

a) Los profesores, cuya designación se efectuará por sus centrales y asociaciones sindicales más representativas, de modo que sea proporcional su participación, así como la de los diferentes niveles educativos y la de los sectores público y privado de la enseñanza.

b) Los padres de los alumnos, cuya designación se efectuará por las confederaciones de asociaciones de padres de alumnos más representativas.

c) Los alumnos, cuya designación se realizará por las confederaciones de asociaciones de alumnos más representativas.

d) El personal de administración y de servicios de los centros docentes, cuya designación se efectuará por sus centrales y asociaciones sindicales de mayor representatividad.

e) Los titulares de los centros privados, cuya designación se producirá a través de las organizaciones empresariales de la enseñanza más representativas.

f) Las centrales sindicales y organizaciones patronales de mayor representatividad en lo ámbitos laboral y empresarial.

g) La Administración educativa del Estado, cuyos representantes serán designados por el Ministro de Educación y Ciencia.

h) Las Universidades, cuya participación se formalizará a través del órgano superior de representación de las mismas.

i) Las personalidades de reconocido prestigio en el campo de la educación, de la renovación pedagógica y de las instituciones y organizaciones confesionales y laicas de mayor tradición y dedicación a la enseñanza, designadas por el Ministro de Educación y Ciencia.

2. El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Educación y Ciencia, aprobará las normas que determinen la representación numérica de los miembros del Consejo Escolar del Estado, así como su organización y funcionamiento. La representación de los miembros de la comunidad educativa a que se refieren los apartados a), b), c) y d) de este artículo no podrá ser en ningún caso inferior a un tercio del total de los componentes de este Consejo.

Artículo treinta y dos.

1. El Consejo Escolar del Estado será consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- a) La programación general de la enseñanza.
- b) Las normas básicas que haya de dictar el Estado para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución Española o para la ordenación del sistema educativo.
- c) Los proyectos de reglamento que hayan de ser aprobados por el Gobierno en desarrollo de la legislación básica de la enseñanza.
- d) La regulación de las condiciones para la obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y su aplicación en casos dudosos o conflictivos.
- e) Las disposiciones que se refieran al desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades en la enseñanza.
- f) La ordenación general del sistema educativo y la determinación de los niveles mínimos de rendimiento y calidad.
- g) La determinación de los requisitos mínimos que deben reunir los Centros docentes para impartir las enseñanzas con garantía de calidad.

2. Asimismo, el Consejo Escolar del Estado informará sobre cualquiera otra cuestión que el Ministerio de Educación y Ciencia decida someterle a consulta.

3. El Consejo Escolar del Estado, por propia iniciativa, podrá formular propuestas al Ministerio de Educación y Ciencia sobre cuestiones relacionadas con los puntos enumerados en los apartados anteriores y sobre cualquier otra concerniente a la calidad de la enseñanza.

Artículo treinta y tres.

1. El Consejo Escolar del Estado elaborará y hará público anualmente un informe sobre el sistema educativo.

2. El Consejo Escolar del Estado se reunirá al menos una vez al año con carácter preceptivo.

Artículo treinta y cuatro.

En cada Comunidad Autónoma existirá un Consejo Escolar para su ámbito territorial, cuya composición y funciones serán reguladas por una Ley de la Asamblea de la Comunidad Autónoma correspondiente que, a efectos de la programación de la enseñanza, garantizará en todo caso la adecuada participación de los sectores afectados.

Artículo treinta y cinco.

Los poderes públicos, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán establecer Consejos Escolares de ámbitos territoriales distintos al que se refiere el artículo anterior, así como dictar las disposiciones necesarias para la organización y funcionamiento de los mismos. En todo caso, deberá garantizarse la adecuada participación de los sectores afectados en los respectivos Consejos.

Título III. — De los órganos de gobierno de los Centros públicos

Artículo treinta y seis.

Los Centros públicos tendrán los siguientes órganos de gobierno:

- a) Unipersonales: Director, Secretario, Jefe de Estudios y cuantos otros se determinen en los reglamentos orgánicos correspondientes.
- b) Colegiados: Consejo Escolar del Centro, claustro de Profesores y cuantos otros se determinen en los reglamentos a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo treinta y siete.

1. El Director del Centro será elegido por el Consejo Escolar y nombrado por la Administración Educativa competente.
2. Los candidatos deberán ser Profesores del Centro con al menos un año de permanencia en el mismo y tres de docencia.
3. La elección se producirá por mayoría absoluta de los miembros del Consejo Escolar.
4. En ausencia de candidatos, o cuando éstos no obtuvieran la mayoría absoluta, o en el caso de Centros de nueva creación, la Administración educativa correspondiente nombrará Director con carácter provisional por el período de un año.

Artículo treinta y ocho.

Corresponde al Director:

- a) Ostentar oficialmente la representación del Centro.
- b) Cumplir y hacer cumplir las leyes y demás disposiciones vigentes.
- c) Dirigir y coordinar todas las actividades del Centro de acuerdo con las

disposiciones vigentes, sin perjuicio de las competencias del Consejo Escolar del Centro.

- d) Ejercer la jefatura de todo el personal adscrito al Centro.
- e) Convocar y presidir los actos académicos y las reuniones de todos los órganos colegiados del Centro.
- f) Autorizar los gastos de acuerdo con el presupuesto del Centro y ordenar los pagos.
- g) Visar las certificaciones y documentos oficiales del Centro.
- h) Proponer el nombramiento de los cargos directivos.
- i) Ejecutar los acuerdos de los órganos colegiados en el ámbito de su competencia.
- j) Cuantas otras competencias se le atribuyan en los correspondientes reglamentos orgánicos.

Artículo treinta y nueve.

1. El Director del Centro cesará en sus funciones al término de su mandato.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, la Administración educativa competente podrá cesar o suspender al Director antes del término de dicho mandato, cuando incumpla gravemente sus funciones, previo informe razonado del Consejo Escolar del Centro y audiencia del interesado.

Artículo cuarenta.

El Secretario y el Jefe de Estudios serán Profesores elegidos por el Consejo Escolar, a propuesta del Director y nombrados por la Administración Educativa competente. Los demás órganos de gobierno unipersonales que se determinen serán nombrados de acuerdo con el procedimiento que reglamentariamente se establezca.

Artículo cuarenta y uno.

1. El Consejo Escolar de los Centros estará compuesto por los siguientes miembros:

- a) El Director del Centro, que será su Presidente.
- b) El Jefe de estudios.
- c) Un Concejal o representante del Ayuntamiento en cuyo término municipal se halle radicado el Centro.
- d) Un número determinado de Profesores elegidos por el claustro, que no podrá ser inferior a un tercio del total de los componentes del Consejo Escolar del Centro.

e) Un número determinado de padres de alumnos y alumnos elegidos, respectivamente, entre los mismos, que no podrá ser inferior a un tercio del total de componentes del Consejo. La representación de los alumnos se establecerá a partir del ciclo superior de la Educación General Básica.

f) El Secretario del Centro, que actuará de Secretario del Consejo, con voz y sin voto.

2. Reglamentariamente se determinará tanto el número total de componentes del Consejo como la proporción interna de la representación de padres y alumnos, así como la distribución de los restantes puestos, si los hubiere, entre Profesores, padres de alumnos, alumnos y personal de administración y servicios.

3. En los Centros preescolares, en los de Educación General Básica con menos de ocho unidades, en los que atiendan necesidades educativas de diversos municipios, en las unidades o Centros de educación permanente de adultos y de Educación Especial, así como en aquellas unidades o Centros de características singulares, la Administración educativa competente adaptará lo dispuesto en este artículo a la singularidad de los mismos.

Artículo cuarenta y dos.

1. El Consejo Escolar del Centro tendrá las siguientes atribuciones:

a) Elegir al Director y designar al equipo directivo por él propuesto.

b) Proponer la revocación del nombramiento del Director, previo acuerdo de sus miembros adoptado por mayoría de dos tercios.

c) Decidir sobre la admisión de alumnos, con sujeción estricta a lo establecido en esta Ley y disposiciones que la desarrollen.

d) Resolver los conflictos e imponer las sanciones en materia de disciplina de alumnos, de acuerdo con las normas que regulen los derechos y deberes de los mismos.

e) Aprobar el proyecto de presupuesto del Centro.

f) Aprobar y evaluar la programación general del Centro que con carácter anual elabore el equipo directivo.

g) Elaborar las directrices para la programación y desarrollo de las actividades escolares complementarias, visitas y viajes, comedores y colonias de verano.

h) Establecer los criterios sobre la participación del Centro en actividades culturales, deportivas y recreativas, así como aquellas acciones asistenciales a las que el Centro pudiera prestar su colaboración.

i) Establecer las relaciones de colaboración con otros Centros con fines culturales y educativos.

- j) Aprobar el reglamento de régimen interior del Centro.
- k) Promover la renovación de las instalaciones y equipo escolar, así como vigilar su conservación.
- l) Supervisar la actividad general del Centro en los aspectos administrativos y docentes.
- ll) Cualquier otra competencia que le sea atribuida en los correspondientes reglamentos orgánicos.

2. El Consejo Escolar del Centro se reunirá preceptivamente una vez al trimestre y siempre que lo convoque su Presidente o lo soliciten, al menos, un tercio de sus miembros.

Artículo cuarenta y tres.

Los alumnos participarán en las deliberaciones y decisiones del Consejo Escolar del Centro. No obstante, los representantes de los alumnos del ciclo superior de la Educación General Básica no intervendrán en los casos de elección del Director, designación del equipo directivo y propuesta de revocación del nombramiento del Director.

Artículo cuarenta y cuatro.

En el seno del Consejo Escolar del Centro existirá una Comisión económica, integrada por el Director, un Profesor y un padre de alumno, que informará al Consejo sobre cuantas materias de índole económica se le encomienden. En aquellos Centros en cuyo sostenimiento cooperen corporaciones locales formará parte asimismo de dicha Comisión el Concejal o representante del Ayuntamiento miembro del Consejo Escolar.

Artículo cuarenta y cinco.

1. El claustro de Profesores es el órgano propio de participación de éstos en el Centro. Estará integrado por la totalidad de los Profesores que presten servicio en el mismo y será presidido por el Director del Centro.

2. Son competencias del claustro:

- a) Programar las actividades docentes del Centro.
- b) Elegir sus representantes en el Consejo Escolar de Centro.
- c) Fijar y coordinar criterios sobre la labor de evaluación y recuperación de los alumnos.
- d) Coordinar las funciones de orientación y tutoría de los alumnos.
- e) Promover iniciativas en el ámbito de la experimentación o investigación pedagógica.

f) Cualquiera otra que le sea encomendada por los respectivos reglamentos orgánicos.

3. El claustro se reunirá preceptivamente una vez al trimestre y siempre que lo solicite un tercio, al menos, de sus miembros.

Artículo cuarenta y seis.

1. La duración del mandato de los órganos unipersonales de gobierno será de tres años.

2. Los órganos colegiados de carácter electivo se renovarán cada dos años, sin perjuicio de que se cubran hasta dicho término las vacantes que se produzcan.

Título IV. — De los Centros concertados

Artículo cuarenta y siete.

1. Para el sostenimiento de Centros privados con fondos públicos se establecerá un régimen de conciertos al que podrán acogerse aquellos Centros privados que, en orden a la prestación del servicio público de la educación en los términos previstos en esta Ley, impartan la educación básica y reúnan los requisitos previstos en este Título. A tal efecto, los citados Centros deberán formalizar con la Administración educativa que proceda el pertinente concierto.

2. El Gobierno establecerá las normas básicas a que deben someterse los conciertos.

Artículo cuarenta y ocho.

1. El concierto establecerá los derechos y obligaciones recíprocas en cuanto a régimen económico, duración, prórroga y extinción del mismo, número de unidades escolares y demás condiciones de impartición de la enseñanza con sujeción a las disposiciones reguladoras del régimen de conciertos.

2. Los conciertos podrán afectar a varios Centros siempre que pertenezcan a un mismo titular.

3. Tendrán preferencia para acogerse al régimen de conciertos aquellos Centros que satisfagan necesidades de escolarización, que atiendan a poblaciones escolares de condiciones socioeconómicas desfavorables o que, cumpliendo alguno de los requisitos anteriores, realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. En todo caso, tendrán preferen-

cia aquellos Centros que en régimen de cooperativa cumplan con las finalidades anteriormente señaladas.

Artículo cuarenta y nueve.

1. La cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros concertados se establecerá en los Presupuestos Generales del Estado y, en su caso, en los de las Comunidades Autónomas.

2. Anualmente se fijará en los Presupuestos Generales del Estado el importe del módulo económico por unidad escolar a efectos de la distribución de la cuantía global a la que se refiere el apartado anterior.

3. En el citado módulo, cuya cuantía asegurará que la enseñanza se imparte en condiciones de gratuidad, se diferenciarán las cantidades correspondientes a salarios del personal docente del centro, incluidas las cargas sociales y las de otros gastos del mismo.

4. Las cantidades correspondientes a los salarios del personal docente, a que hace referencia el apartado anterior, tenderán a hacer posible gradualmente que la remuneración de aquél sea análoga a la del profesorado estatal de los respectivos niveles.

5. Los salarios del personal docente serán abonados por la Administración al profesorado como pago delegado y en nombre de la entidad titular del centro, con cargo y a cuenta de las cantidades previstas en el apartado anterior. A tal fin, el titular del centro, en su condición de empleador en la relación laboral, facilitará a la Administración las nóminas correspondientes, así como sus eventuales modificaciones.

6. La Administración no podrá asumir alteraciones en los salarios del profesorado, derivadas de convenios colectivos que superen el porcentaje de incremento global de las cantidades correspondientes a salarios a que hace referencia el apartado 3.

Artículo cincuenta.

Los centros concertados se considerarán asimilados a las funciones benéfico-docentes a efectos de la aplicación a los mismos de los beneficios, fiscales y no fiscales, que estén reconocidos a las citadas entidades, con independencia de cuantos otros pudieran corresponderles en consideración a la actividad educativa que desarrollan.

Artículo cincuenta y uno.

1. El régimen de conciertos que se establece en el presente Título implica, por parte de los titulares de los centros, la obligación de impartir gratuitamente las enseñanzas objeto de los mismos.

2. En los centros concertados, las actividades escolares, tanto docen-

tes como complementarias o extraescolares y de servicios, no podrán tener carácter lucrativo.

3. El cobro de cualquier cantidad a los alumnos en concepto de actividades complementarias y de servicios, tales como comedor, transporte escolar, gabinetes médicos o psicopedagógicos o cualquiera otra de naturaleza análoga, deberá ser autorizada por la Administración educativa correspondiente.

4. Reglamentariamente se regularán las actividades y servicios complementarios de los centros concertados, que en todo caso tendrán carácter voluntario y no podrán formar parte del horario lectivo.

Artículo cincuenta y dos.

1. Los centros concertados tendrán derecho a definir su carácter propio de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 de esta Ley.

2. En todo caso, la enseñanza deberá ser impartida con pleno respeto a la libertad de conciencia.

3. Toda práctica confesional tendrá carácter voluntario.

Artículo cincuenta y tres.

La admisión de alumnos en los centros concertados se ajustará al régimen establecido para los centros públicos en el artículo 20 de esta Ley.

Artículo cincuenta y cuatro.

1. Los centros concertados tendrán, al menos, los siguientes órganos de gobierno:

a) Director.

b) Consejo escolar del centro, con la composición y funciones establecidas en los artículos siguientes.

c) Claustro de profesores, con funciones análogas a las previstas en el artículo 45 de esta Ley.

2. Las facultades del director serán:

a) Dirigir y coordinar todas las actividades educativas del centro de acuerdo con las disposiciones vigentes, sin perjuicio de las funciones del consejo escolar del centro.

b) Ejercer la jefatura del personal docente.

c) Convocar y presidir los actos académicos y las reuniones de todos los órganos colegiados del centro.

d) Visar las certificaciones y documentos académicos del centro.

e) Ejecutar los acuerdos de los órganos colegiados en el ámbito de sus facultades.

f) Cuantas otras facultades le atribuya el reglamento de régimen interior en el ámbito académico.

3. Los demás órganos de gobierno, tanto unipersonales como colegiados, se determinarán, en su caso, en el citado reglamento de régimen interior.

Artículo cincuenta y cinco.

Los profesores, los padres de los alumnos y, en su caso, los alumnos, intervendrán en el control y gestión de los centros concertados a través del consejo escolar del centro, sin perjuicio de que en sus respectivos reglamentos de régimen interior se prevean otros órganos para la participación de la comunidad escolar.

Artículo cincuenta y seis.

1. El consejo escolar de los centros concertados estará constituido por:
 - El director.
 - Tres representantes del titular del centro.
 - Cuatro representantes de los profesores.
 - Cuatro representantes de los padres o tutores de los alumnos.
 - Dos representantes de los alumnos, a partir del ciclo superior de la educación general básica.
 - Un representante del personal de administración y servicios.
2. A las deliberaciones del consejo escolar del centro podrán asistir, con voz pero sin voto, siempre que sean convocados para informar sobre cuestiones de su competencia, los demás órganos unipersonales de acuerdo con lo que establezca el reglamento de régimen interior.
3. El consejo escolar del centro se renovará cada dos años, sin perjuicio de que se cubran hasta dicho término las vacantes que se produzcan.

Artículo cincuenta y siete.

Corresponde al consejo escolar del centro, en el marco de los principios establecidos en esta ley:

- a) Intervenir en la designación y cese del director del centro, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 59.
- b) Intervenir en la selección y despido del profesorado del centro, conforme con el artículo 60.
- c) Garantizar el cumplimiento de las normas generales sobre admisión de alumnos.

d) Resolver los asuntos de carácter grave planteados en el centro en materia de disciplina de alumnos.

e) Aprobar, a propuesta del titular, el presupuesto del centro en lo que se refiere tanto a los fondos provenientes de la Administración como a las cantidades autorizadas, así como la rendición anual de cuentas.

f) Aprobar y evaluar la programación general del centro que con carácter anual elaborará el equipo directivo.

g) Proponer, en su caso, a la Administración la autorización para establecer percepciones complementarias a los padres de los alumnos con fines educativos extraescolares.

h) Participar en la aplicación de la línea pedagógica global del centro y fijar las directrices para las actividades extraescolares.

i) Elaborar las directrices para la programación y desarrollo de las actividades complementarias, visitas y viajes, comedores y colonias de verano.

j) Establecer los criterios sobre la participación del centro en actividades culturales, deportivas y recreativas, así como en aquellas acciones asistenciales a las que el centro pudiera prestar su colaboración.

k) Establecer relaciones de colaboración con otros centros, con fines culturales y educativos.

l) Aprobar, a propuesta del titular, el reglamento de régimen interior del centro.

ll) Supervisar la marcha general del centro en los aspectos administrativos y docentes.

Artículo cincuenta y ocho.

Los alumnos participarán en las deliberaciones y decisiones del consejo escolar del centro. No obstante, los representantes de los alumnos del ciclo superior de la Educación General Básica no intervendrán en los casos de designación y cese del director, así como en los de despido del profesorado.

Artículo cincuenta y nueve.

1. El director de los centros concertados será designado, previo acuerdo entre el titular y el consejo escolar, de entre profesores del centro con un año de permanencia en el mismo o tres de docencia en otro centro docente de la misma entidad titular. El acuerdo del consejo escolar del centro será adoptado por mayoría absoluta de sus miembros.

2. En caso de desacuerdo, el director será designado por el consejo escolar del centro de entre una terna de profesores propuesta por el titular. Dichos profesores deberán reunir las condiciones establecidas en el apartado anterior. El acuerdo del consejo escolar del centro será adoptado por mayoría absoluta de sus miembros.

3. El mandato del director tendrá una duración de tres años.
4. El cese del director requerirá el acuerdo entre la titularidad y el consejo escolar del centro.

Artículo sesenta.

1. Las vacantes del personal docente que se produzcan en los centros concertados se anunciarán públicamente.

2. A efectos de su provisión, el consejo escolar del centro, de acuerdo con el titular, establecerá los criterios de selección que atenderán básicamente a los principios de mérito y capacidad. El consejo escolar del centro designará una comisión de selección, que estará integrada por el director, dos profesores y dos padres de alumnos.

3. La comisión de selección, una vez valorados los méritos de los aspirantes de conformidad con los criterios a que se refiere el apartado anterior, propondrá al titular los candidatos que considere más idóneos. La propuesta deberá ser motivada.

4. El titular del centro, a la vista de la propuesta, procederá a la formalización de los correspondientes contratos de trabajo.

5. En caso de desacuerdo entre el titular y el consejo escolar del centro respecto a los criterios de selección o de disconformidad fundada respecto de la propuesta de la comisión de selección se estará a lo dispuesto en el artículo siguiente.

6. El despido de profesores de centros concertados requerirá que se pronuncie previamente el consejo escolar del centro mediante acuerdo motivado adoptado por la mayoría absoluta de sus miembros. En caso de que dicho acuerdo sea desfavorable, se reunirá inmediatamente la comisión de conciliación a que hacen referencia los apartados 1 y 2 del artículo siguiente.

7. La Administración educativa competente verificará que el procedimiento de selección y despido del profesorado se realice de acuerdo con lo dispuesto en los apartados anteriores.

Artículo sesenta y uno.

1. En caso de conflicto entre el titular y el consejo escolar del centro o incumplimiento grave de las obligaciones derivadas del régimen de concierto, se constituirá una comisión de conciliación que podrá acordar por unanimidad la adopción de las medidas adecuadas para solucionar el conflicto o subsanar la infracción cometida.

2. La comisión de conciliación estará compuesta por un representante de la Administración educativa competente, el titular del centro y un representante del consejo escolar, elegido por la mayoría absoluta de sus com-

ponentes de entre los profesores o padres de alumnos que ostenten la condición de miembros de aquél.

3. En el supuesto de que la comisión no alcance el acuerdo referido, la Administración educativa, visto el informe en que aquélla exponga las razones de su discrepancia, decidirá la instrucción del oportuno expediente en orden a la determinación de las responsabilidades en que hubieran podido incurrir las partes en litigio, adoptando, en su caso, las medidas provisionales que aconseje el normal desarrollo de la vida del centro.

4. La Administración educativa no podrá adoptar en ningún caso medidas que supongan su subrogación en las facultades respectivas del titular o del consejo escolar del centro.

Artículo sesenta y dos.

1. Son causa de incumplimiento del concierto por parte del titular del centro las siguientes:

a) Impartir las enseñanzas objeto del concierto contraviniendo el principio de gratuidad.

b) Percibir cantidades por actividades complementarias o servicios no autorizadas.

c) Infringir las normas sobre participación previstas en el presente título.

d) Infringir las normas sobre admisión de alumnos.

e) Separarse del procedimiento de selección y despido del profesorado establecido en los artículos precedentes.

f) Proceder a despidos del profesorado cuando aquéllos hayan sido declarados improcedentes por sentencia de la jurisdicción competente.

g) Lesionar los derechos reconocidos en los artículos 16 y 20 de la Constitución cuando así se determine por sentencia de la jurisdicción competente.

h) Cualesquiera otras que se deriven de la violación de las obligaciones establecidas en el presente Título o en el correspondiente concierto.

2. Las causas enumeradas en el apartado anterior se considerarán graves cuando el expediente administrativo instruido al efecto y, en su caso, de sentencia de la jurisdicción competente resulte que el incumplimiento se produjo por ánimo de lucro, con intencionalidad evidente, con perturbación manifiesta en la prestación del servicio de la enseñanza o de forma reiterada o reincidente. El incumplimiento grave dará lugar a la rescisión del concierto.

3. El incumplimiento no grave dará lugar a apercibimiento por parte de la Administración educativa competente. Si el titular no subsanase este incumplimiento, la Administración le apercibirá de nuevo, señalándole que de persistir en dicha actitud no se procederá a la renovación del concierto.

Artículo sesenta y tres.

1. En los supuestos de rescisión del concierto, la Administración educativa competente adoptará las medidas necesarias para escolarizar a aquellos alumnos que deseen continuar bajo régimen de enseñanza gratuita, sin que sufran interrupción en sus estudios.

2. Si la obligación incumplida hubiera consistido en la percepción indebida de cantidades, la rescisión del concierto supondrá para el titular la obligación de proceder a la devolución de las mismas en la forma que en las normas generales se establezcan.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. — 1. La presente Ley podrá ser desarrollada por las Comunidades Autónomas que tengan reconocida competencia para ello en sus respectivos Estatutos de Autonomía o, en su caso, en las correspondientes Leyes orgánicas de transferencia de competencias. Se exceptúan, no obstante, aquellas materias cuya regulación encomienda esta Ley al Gobierno.

2. En todo caso, y por su propia naturaleza, corresponde al Estado:

- a) La ordenación general del sistema educativo.
- b) La programación general de la enseñanza en los términos establecidos en el artículo 27 de la presente Ley.
- c) La fijación de las enseñanzas mínimas y la regulación de las demás condiciones para la obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales válidos en todo el territorio español.
- d) La alta inspección y demás facultades que, conforme al artículo 149.1.30 de la Constitución, le corresponden para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los Poderes públicos.

Segunda. — 1. En el marco de los principios constitucionales y de lo establecido por la legislación vigente, las Corporaciones locales cooperarán con las Administraciones educativas correspondientes en la creación, construcción y mantenimiento de centros públicos docentes, así como en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

2. La creación de centros docentes públicos, cuyos titulares sean las Corporaciones locales, se realizará por convenio entre éstas y la Administración educativa competente, al objeto de su inclusión en la programación de la enseñanza a que se refiere el artículo 27.

Dichos Centros se someterán, en todo caso, a lo establecido en el Título III de esta Ley. Las funciones que en el citado Título competen a la Administración educativa correspondiente, en relación con el nombramiento y cese del director y del equipo directivo, se entenderán referidas al titular público promotor.

Tercera. — Los centros privados de niveles no obligatorios que en la fecha de promulgación de esta Ley estén sostenidos total o parcialmente con fondos públicos se ajustarán a lo establecido en la misma para los centros concertados. A tal efecto se establecerán los correspondientes conciertos singulares.

Cuarta. — No será de aplicación lo previsto en el artículo 59 de la presente Ley a los titulares de centros actualmente autorizados, con menos de diez unidades, que, ostentando la doble condición de figurar inscritos en el registro de centros como personas físicas y ser directores de los mismos, se acojan al régimen de conciertos. En tal caso, el director ocupará una de las plazas correspondientes a la representación del titular en la composición del consejo escolar del centro.

Quinta. — 1. Los centros privados que impartan la educación básica y que se creen a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, podrán acogerse al régimen de conciertos si lo solicitan al iniciarse el procedimiento de autorización administrativa y siempre que, de acuerdo con los principios de esta Ley, formalicen con la Administración un convenio en el que se especifiquen las condiciones para la constitución del consejo escolar del Centro, la designación del director y la provisión del profesorado.

2. Los Centros privados de nueva creación que, al iniciarse el procedimiento de autorización administrativa, no hicieron uso de lo establecido en el apartado anterior, no podrán acogerse al régimen de conciertos hasta que hayan transcurrido cinco años desde la fecha de su autorización.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. — Hasta tanto no se constituya el Consejo Escolar del Estado creado por la presente Ley, continuarán ejerciendo sus funciones el Consejo Nacional de Educación.

Segunda. — Hasta tanto no se desarrolle reglamentariamente el régimen de conciertos, se mantendrán las subvenciones a la enseñanza obligatoria.

Tercera. — 1. Los centros privados actualmente subvencionados, que al entrar en vigor el régimen general de conciertos previstos en la presente Ley, no puedan acogerse al mismo por insuficiencia de las consignaciones presupuestarias correspondientes, se incorporarán a dicho régimen en un plazo no superior a tres años.

2. Durante este período, el Gobierno establecerá para los citados centros un régimen singular de conciertos en el que se fijarán las cantidades que puedan percibir de los alumnos en concepto de financiación complementaria a la proveniente de fondos públicos, sin perjuicio de su sujeción a lo preceptuado en el Título IV de esta Ley.

Inconst.

→ Cuarta. — Los centros docentes actualmente en funcionamiento cuyos titulares sean las Corporaciones locales se adaptarán a lo prevenido en la presente Ley en el plazo de un año a contar desde su publicación.

Quinta. — En las materias cuya regulación remite la presente Ley a ulteriores disposiciones reglamentarias y en tanto éstas no sean dictadas serán de aplicación en cada caso las normas de este rango hasta ahora vigentes.

DISPOSICION DEROGATORIA

1. Queda derogada la Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares.

2. De la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, quedan derogados:

a) El Título Preliminar, los capítulos primero y tercero del Título II, el Título IV y el capítulo primero del Título V.

b) Los artículos 60, 62, 89.2, 3 y 4, 92, 135, 138, 139, 140, 141.2 y 145.

c) Los artículos 59, 61, 89.6, 101, 136.3 y 4 en cuanto se opongan a lo preceptuado en la presente Ley.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. — El Gobierno y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán dictar cuantas disposiciones sean precisas para la aplicación de la presente Ley.

Segunda. — Se autoriza al Gobierno para adaptar lo dispuesto en esta Ley a las peculiaridades de centros docentes de carácter singular que estén acogidos a convenios entre el Ministerio de Educación y Ciencia y otros Ministerios, o cuyo carácter específico esté reconocido por acuerdos internacionales de carácter bilateral.

Tercera. — La presente Ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta Ley Orgánica.

Palacio de la Zarzuela, Madrid, a 3 de julio de 1985. — JUAN CARLOS R. — El Presidente del Gobierno, Felipe González Márquez.

PLENO. RECURSO PREVIO
DE INCONSTITUCIONALIDAD
NUMERO 180/1984.
SENTENCIA NUMERO 77/1985,
DE 27 DE JUNIO

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente, y don Jerónimo Arozamena Sierra, don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez-Picazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Angel Escudero del Corral, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso previo de inconstitucionalidad número 180/1984, promovido por don José María Ruiz Gallardón, como Comisionado de cincuenta y tres Diputados del Congreso, contra el texto definitivo del proyecto de Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (LODE). En el recurso previo de inconstitucionalidad han sido parte los Diputados recurrentes y el Abogado del Estado y ha sido ponente el Magistrado don Manuel Díez de Velasco Vallejo, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1.º En la sesión del día 15 de marzo de 1984 el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó el texto definitivo del proyecto de Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación.

Dos días más tarde, el 17 del mismo mes, tuvo entrada en este Tribunal Constitucional (T.C.), siendo registrado con el número 180/1984, un escrito

firmado por don José María Ruiz Gallardón, Abogado y Comisionado, a tenor de lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) por 53 Diputados del Grupo Parlamentario Popular, por el que se interpuso recurso previo de inconstitucionalidad, al amparo de lo establecido en el artículo 79, número 1, de la LOTC, contra el texto definitivo del citado proyecto de Ley.

En dicho escrito, calificado como inicial, con reserva expresa de formular o completar las alegaciones una vez conocido el expediente de elaboración de la norma recurrida, se expusieron básicamente como fundamentos jurídico-materiales seis motivos de impugnación, cuyo contenido, en síntesis, hace referencia a la infracción por diferentes artículos del proyecto recurrido de una serie de preceptos constitucionales. Resultan así impugnados los artículos 20, número 2, y 53 de la LODE por entender que vulneran los artículos 27, número 1, en relación con el artículo 53, número 1, y 14 de la Constitución Española (C.E.); el artículo 22, apartados 1 y 2, de la LODE; por entender que vulnera el artículo 27, apartados 1 y 6, de la C.E.; en relación con el artículo 53, número 1, del mismo cuerpo legal; los artículos 47, número 1; 49, número 3, y 51, número 2, del proyecto recurrido, por entender que vulneran los artículos 27, número 9; 14 y 38 de la C.E.; el artículo 47, número 2, en relación con la disposición transitoria segunda, y la disposición transitoria tercera, número 2, por entender que vulnera el artículo 149, número 1, 30 de la C.E; en relación con el apartado 3 del mismo artículo y Estatutos de Autonomía que han atribuido competencia plena a las Comunidades Autónomas en materia de educación; los artículos 57, apartados a), b), d), e), f) y l); 59, 60 y 62, apartados e) y f), y disposición adicional tercera y disposición transitoria tercera, número 2, por entender que vulneran los artículos 27, número 1, 6, 7 y 9, en relación con el artículo 53, número 1 y 14 de la C.E; y finalmente, los artículos 21, número 2; 48, número 3 y disposiciones adicionales tercera y cuarta, que se estima vulneran los artículos 14, en conexión con los artículos 25, números 1 y 2; 24, números 2 y 38, y 27, número 6, de la C.E; interesándose se acuerde la suspensión automática de la tramitación del proyecto, con los efectos consiguientes, y se declare la inconstitucionalidad de los artículos impugnados.

Por sendos otrosíes se solicita la remisión por parte del Ministerio de Educación y Ciencia de los antecedentes que constituyen el expediente de elaboración del proyecto impugnado para que pueda ser objeto del trámite de vista y, asimismo, el recibimiento a prueba del recurso para la proposición y práctica de la que en el momento procesal oportuno convenga.

2.º La Sección Segunda de este Tribunal Constitucional (T.C.), mediante providencia del día 20 de marzo de 1984, acordó tener por interpuesto el re-

curso comunicándolo al Congreso y al Senado, por conducto de sus respectivos Presidentes, y al Gobierno, por medio del Ministro de Justicia, quedando suspendida la tramitación del proyecto, y la publicación de dicha interposición en el «Boletín Oficial del Estado». Asimismo, se recabó del Presidente del Congreso de los Diputados el envío del texto del proyecto recurrido y del Ministerio de Educación y Ciencia la remisión del expediente del anteproyecto de la LODE.

3.º Publicado en el «Boletín Oficial del Estado» número 73, de 26 de marzo de 1984, lo acordado en el proveído anterior, y recibida del Congreso de los Diputados y del Senado la documentación que se les tenía interesada, por providencia de 28 de marzo de 1984 se acordó dar vista de texto definitivo del proyecto de la LODE recibido a la parte recurrente con el fin de que en el plazo de quince días precisara o completara la impugnación, así como requerir a los Diputados recurrentes para que en igual plazo acreditasen fehacientemente su voluntad de recurrir contra el mencionado texto.

4.º Por providencia de 25 de abril de 1984 la Sección Segunda de este T.C; a la vista del escrito recibido de los Diputados recurrentes, acordó tener por cumplido el requerimiento efectuado por la providencia anterior, y al haberse presentado en tiempo y forma escrito del Comisionado evacuando el traslado concedido en orden a precisar y completar la impugnación, se admitió a trámite el recurso previo de inconstitucionalidad contra el proyecto de la LODE y se acordó dar traslado del escrito inicial del recurso y del de formalización, junto con los documentos presentados, al Congreso de los Diputados, al Senado y al Gobierno para que pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen oportunas.

En el plazo concedido, el Congreso de los Diputados, a través de su Presidente, comunicó a este T.C. que no haría uso de las facultades de personación ni de formulación de alegaciones; y el Senado, a través de su Presidente, manifestó su deseo de que se tenga por personada a dicha Cámara en el procedimiento. Ambas Cámaras, en todo caso, ofrecen su colaboración a los efectos del artículo 88, número 1, de la LOTC.

5.º La parte recurrente, en el escrito de 14 de abril por el que precisa o completa la impugnación en su día presentada, articula sus alegaciones en seis motivos, ampliados, con la siguiente fundamentación:

a) En cuanto al motivo primero, alegan los demandantes la infracción de los artículos 27, número 1, de la C.E; en relación con el 53, número 1, del propio texto citado, interpretado de conformidad con los Tratados y textos internacionales sobre Derechos humanos ratificados por España, así como el artículo 14 de la C.E; en cuanto no se respeta por los artículos 20, número

2, y 53 de la LODE el contenido general del derecho a la libre elección de Centro al imponer unas prioridades carentes de justificación objetiva.

A juicio de los recurrentes, la aplicación de unos criterios de selección del alumnado que prescindieran del criterio fundamental constituido por el «derecho a escoger el tipo de educación que los padres quieren dar a sus hijos», daría lugar a una negación del contenido esencial del derecho de elección de Centro y, consiguientemente, de elección del tipo de educación.

Tal ocurre, de acuerdo con el planteamiento legislativo contenido en el proyecto, al transformar el juego espontáneo de la libre elección de Centro por una programación pública que dejaría sin sentido tal derecho, al no respetar su contenido esencial. Ello se derivaría del propósito de implantar un modelo educativo basado en un sistema público de adscripción del alumnado a través de la llamada «zonificación escolar», sistema que, al servir de soporte al artículo 20 que se impugna, está afectando directamente al derecho de libre elección de Centro reconocido en la C.E.

La existencia de unas «normas generales» provenientes de la Administración que organizan la selección de alumnos, y a las que hace referencia el artículo 57, c), de la LODE; patentiza que, ante la insuficiencia de puestos escolares en un determinado ámbito territorial — supuesto no accesible a la fiscalización de los particulares —, la elección del tipo de educación y aun la mera elección de Centro distinto de los creados por las autoridades públicas, quedan afectados en su núcleo esencial y, consecuentemente, procede declarar la inconstitucionalidad de los preceptos que se impugnan.

b) El motivo segundo se refiere al artículo 22, números 1 y 2, y disposición transitoria cuarta de la LODE, de los que se postula su inconstitucionalidad por infringir lo que dispone el artículo 27, números 1 y 6, de la C.E; en relación con el artículo 53, número 1, del propio texto legal, interpretados de conformidad con los Tratados y textos internacionales sobre Derechos humanos ratificados por España y con la sentencia del T.C. de 13 de febrero de 1981, en cuanto se invierte la relación entre el ideario y los derechos de Profesores, padres y alumnos establecida por este T.C; a la vez que se desvirtúa el contenido organizativo y pedagógico del ideario al introducirse un concepto nuevo, el de «carácter propio», utilizado por el voto particular de la referida Sentencia con un contenido exclusivamente moral y religioso del Centro y no referible a los distintos aspectos de su actividad.

La violación de los citados preceptos constitucionales vendría provocada, además, por el hecho de que se condiciona el establecimiento de un determinado ideario a unas reglas («autorización reglada») distintas de las recogidas en el proyecto de Ley, y a una autorización específica distinta del acto de creación.

Los recurrentes después de aludir a los antecedentes del problema, con referencia a los preceptos correlativos de la LOECE y al recurso de inconstitucionalidad entonces promovido contra, entre otros, el artículo 15 de dicho texto, recurso que en este aspecto no prosperó, afirma que, pese a la inequívoca doctrina del T.C; el proyecto que se impugna hace un planteamiento legislativo por el que cualquier intérprete objetivo ha de llegar a la lógica conclusión de que invierte la relación ideario-derecho de Profesores, padres y alumnos, establecida por el Tribunal Constitucional, puesto que el legislador está postulando la subordinación del ideario a los derechos y libertades de Profesores, padres y alumnos. Si bien nada hay que objetar al reconocimiento en sí de tales derechos, sí es preciso rechazar el hecho de la inexistencia de una debida articulación con el derecho al establecimiento del ideario, del que parece no derivarse obligación alguna para nadie, ya que el legislador se expresa claramente en términos de sujeción del derecho fundamental de los titulares a los derechos igualmente fundamentales de los Profesores, padres y alumnos.

Procede, por tanto, que cuando menos el T.C. declare inconstitucional el inciso «con respeto a los derechos garantizados en el título preliminar de esta Ley a Profesores, padres y alumnos» o que, alternativamente, manifieste la necesidad de incluir el correlativo respeto, en su caso, del ideario en los artículos 3.º, 4, c), y 6.º, número 1, c), del proyecto aprobado.

Con referencia a la impugnación que se plantea en relación con el apartado 2 del artículo 22 y, consecuentemente, de la disposición transitoria cuarta, en cuanto se prevé una «autorización administrativa del carácter propio», arguye el demandante que, como es propio de la naturaleza de toda autorización o licencia, ello trae consigo una prohibición general de establecer el ideario, prohibición que sería levantada caso por caso por la autoridad administrativa a medida que se vaya comprobando que el ideario se acomoda a unas «reglas» inexistentes en la LODE y jurídicamente imposibles de dictar reglamentariamente.

Señalan los demandantes que, si bien puede ser admisible que el ejercicio de un derecho fundamental, como es el de establecer un ideario, se condicione a la obtención de una licencia administrativa reglada, es obvio que esas «reglas de ejercicio» tienen que establecerse taxativamente por Ley, ya que de lo contrario se incumple lo que previene el artículo 53, número 1, de la C.E. Si la LODE estableciera unos requisitos de ejercicio de derecho a establecer un ideario que recogieran supuestos que por su naturaleza deben comprobarse por los poderes públicos, podría ser razonable la utilización de la técnica limitadora de la autorización; pero al no establecerlos, lo que se hace es otorgar un poder a 17 Administraciones Públicas para que comprueben

que un derecho fundamental no está condicionado por otro igualmente fundamental.

En cualquier caso, se opera una insólita segregación entre «autorización de creación» y «autorización de ideario», al tiempo que se habilita, a través de la disposición transitoria cuarta, una revisión de los idearios ya autorizados, pretensión que atenta directamente contra el principio de seguridad jurídica y el respeto de los derechos adquiridos que consagra el artículo 9.º de la C.E.

c) En el motivo tercero se impugnan por los demandantes varios artículos de la LODE.

a') Con respecto al artículo 47, número 1, se invoca su inconstitucionalidad por oposición al artículo 27, número 9, de la C.E.; ya que su aplicación produciría el cierre de toda posibilidad de ayudas públicas en los niveles no obligatorios de la enseñanza.

En opinión de los demandantes, la estrategia del proyecto, derivada de su articulado, consiste, ante todo, en limitar la posibilidad de ayudas públicas a la enseñanza obligatoria y gratuita (EGB y FP de primer grado), sin que se garantice el acceso a la subvención de todos los Centros que reúnan los requisitos legales, a la vez que se mantiene y extiende la gratuidad en los niveles no obligatorios de la enseñanza pública, lo que viene a conducir a un cerco financiero de sector privado subvencionado.

En concreto, y con referencia al artículo 47, número 1, de la LODE y, en general, a todo el articulado del título IV del proyecto, se establece un régimen de ayudas tan sólo para los Centros que imparten enseñanzas básicas, eliminando la posibilidad de ayuda pública en los demás niveles educativos.

Los demandantes, en apoyo de su tesis, realizan un extenso comentario sobre la interpretación adecuada del artículo 27 de la C.E. y, en especial, de su número 9, de la que deduce que se ha constitucionalizado en España un sistema de subvenciones en la enseñanza privada, sistema que está en línea con la política educativa del Occidente europeo, en donde se ha ido produciendo un cambio de perspectiva en la materia de la libertad de enseñanza, de tal manera que de las declaraciones relativas a la protección formal de las libertades de enseñanza se va pasando a la protección material de las mismas, pues de nada serviría una libertad que ha de ser ejercitada con un coste económico insoportable, como lo acredita la Resolución del Parlamento Europeo de 14 de marzo de 1984, sobre la libertad de enseñanza en la Comunidad Europea.

Pues bien, el problema estriba en que el proyecto de LODE no sólo no garantiza la posibilidad de ayuda en los niveles obligatorios para todos los Centros que deseen acogerse a las mismas, sino que cierra toda posibilidad de ayuda en los Centros que imparten enseñanzas no obligatorias, lo que cons-

titye una grave desviación del ordenamiento constitucional en la materia, desde el momento en que el mandato a los poderes públicos que se contiene en el artículo 27, número 9, de la C.E. puede convertirse en una formulación retórica carente de contenido jurídico vinculante si el legislador, al abordar el desarrollo de la citada norma, incumple por acción u omisión el citado mandato.

Entienden los recurrentes que se está ante un caso que trasciende a una «inconstitucionalidad por omisión», por cuanto que el proyecto de LODE contiene un precepto positivo que niega las ayudas fuera del ámbito de las enseñanzas obligatorias, lo que va contra el sentido literal del artículo 27, número 9, de la C.E. y, sobre todo, contra el espíritu que le anima.

Así y todo, en el supuesto de que se entienda que el proyecto no contiene un precepto positivo de prohibición de ayudas en los niveles no básicos (precepto que, según la demandante, es inducible del artículo 47, número 2, en relación con su contexto que se impugna y que, desde luego, se estima inconstitucional) se habría producido en todo caso una inconstitucionalidad por omisión, máxime cuando no es que se haya cometido una total omisión legislativa de dictar las normas básicas que garanticen la obligación de los poderes públicos, sino que, con motivo de dictarlas, se omite la regulación de la obligación de ayudar en un campo donde se dan supuestos mucho más protegibles, a veces, que la propia enseñanza obligatoria y donde el Estado, a mayor abundamiento, viene haciendo una oferta de Centros públicos financiados en régimen de gratuidad total, lo que hace que revista mayor gravedad el injusto constitucional.

b') El artículo 49, número 3, del proyecto de LODE se impugna por resultar infringido el artículo 14, en relación con los artículos 38 y 27, números 1 y 6, de la C.E.; en cuanto en aquél se articula un sistema de financiación que hace inaccesible la ayuda pública para todas las empresas educativas privadas organizadas al amparo del Código de Comercio, y entre ellas cerca del 50 por 100 del actual empresariado privado subvencionado.

En efecto, en la LODE se alude a un «módulo» de financiación por unidad escolar, con dos partidas diferenciadas: «Salarios, incluidas las cargas sociales» y «otros gastos». Esta última expresión, que parece referirse tan solo a los llamados «gastos de funcionamiento del Centro» (o «costes de sostenimiento», según terminología de la Orden ministerial de 15 de julio de 1972 sobre clasificación de costes de Centros docentes), con exclusión de los costes de amortización de inversiones tanto mobiliarias como inmobiliarias, así como, en todo caso, del porcentaje estimado de beneficio empresarial, o, cuando menos, los intereses al capital invertido, supone la eliminación de la posibilidad de acceso al concierto o a cualquier ayuda pública a todas las em-

presas privadas de carácter industrial o mercantil del sector no estatal de la enseñanza.

Se suele argumentar que en la medida en que los poderes públicos sufragan la totalidad de los costes del Centro la empresa privada concertada carece de sentido como tal empresa comercial. Cabe discrepar de tal planteamiento, ya que cualquier empresa privada concertada o incluso concesionaria de servicios públicos mantiene su naturaleza organizativa de carácter privado. El Estado la utiliza para la prestación de unos servicios públicos, pero en manera alguna la priva del beneficio empresarial correspondiente material de las mismas, pues de nada serviría una libertad que ha de ser ejercitada con un coste económico insoportable, como lo acredita la Resolución del Parlamento Europeo de 14 de marzo de 1984, sobre la libertad de enseñanza en la Comunidad, en todo caso imputa un beneficio industrial en la tarifa pública.

Las motivaciones del poder público al utilizar los servicios de una empresa concertada de un concesionario son múltiples: En unos casos, beneficiarse de la mejor gestión de un empresario privado (la teoría del «Estado como mal empresario»); en otros, ganar tiempo para preparar una gestión empresarial directa; en otros, como en el presente caso, fomentar la libre creación empresarial y el pluralismo que puede ofrecer a la sociedad.

La pretensión del proyecto de LODE es, por contra, excluir a todo un conjunto de personas físicas y jurídicas de la posibilidad de acceso al concierto y, por tanto, de la posibilidad de ofrecer un proyecto educativo a la sociedad cumpliendo, eso sí, las exigencias de la programación pública, así como las prioridades objetivas que determinen los poderes públicos.

c') Se impugna, por último, dentro de este motivo tercero, el artículo 51, número 2, del proyecto, por infringir el artículo 38 de la C.E. en cuanto se priva a las empresas concertadas del beneficio empresarial en actividades extra concierto, lo que supone un atentado a la libertad de empresa reconocida en el citado artículo 38 de la C.E.

Es claro que la empresa concertada sigue siendo una empresa libre tanto en lo que respecta al objeto propio del concierto como en sus actividades no comprendidas en la prestación que se concierta y que respecto de estas últimas la empresa puede organizar cualquier tipo de actividad lucrativa, también es evidente. Ciertamente, los poderes públicos pueden regular las actividades no concertadas en la medida en que a través de las mismas pueda atenderse al principio de igualdad. Cabalmente por ello el proyecto exige, en primer lugar, que sean voluntarias; pero con la finalidad de evitar que puedan surgir presiones indirectas que coarten esa voluntariedad, exige que tales actividades sean propuestas por el Consejo Escolar del Centro y

aprobadas por la Administración educativa correspondiente [ver artículos 51, número 3, y 57, g) e i), de la LODE].

La prohibición de beneficio empresarial en estas actividades, sólo es inteligible — y no del todo — desde la obsesión ya referida de cercar financieramente a los Centros privados concertados, pues desde cualquier otro ángulo resulta irracional. Aún más, si el precepto se mantiene en vigor, es previsible que ocasione mayores costes al alumnado voluntario, porque los servicios se van a realizar a través de empresas que posiblemente ofrezcan unos precios superiores y que, además, obtengan pingües beneficios.

d) En relación con el *motivo cuarto*, la demanda se basa en la supuesta infracción del sistema constitucional de competencias del Estado y las Comunidades Autónomas (CC.AA.) sobre la materia, contenido en el artículo 149, número 1, 30.^a, de la C.E; en relación con el número 3 del propio artículo y los Estatutos de Autonomía que han atribuido competencia plena a las CC.AA. en materia de educación, en cuanto se otorga una competencia general para dictar por vía reglamentaria normas básicas en desarrollo del artículo 27 de la C.E; distintas de las contenidas en el proyecto de Ley.

Señala en primer lugar el demandante que en el escrito inicial del recurso previo de inconstitucionalidad se había previsto la impugnación del planteamiento autonómico del proyecto de la LODE en cuanto afectaba a la educación concertada en la creencia que, al menos dos Comunidades Autónomas, iban a impugnar lo referente a dicha materia, para lo cual están legitimadas al respecto. No ha sido así, de tal manera que por cerrar dicha problemática en este recurso previo, y a fin de que la Ley que en su día se apruebe no padezca de ulteriores impugnaciones y pueda ser desarrollada oportunamente, se estima necesario ampliar el motivo cuarto del recurso a los textos que se recogen a continuación: artículos 16, 40, 46, 49, número 5; artículo 51, números 2, 3 y 4; artículo 56, número 2, y artículo 61, números 2, 3 y 4, así como los artículos 32, número 1, a), c), d) y e), en relación con el artículo 30, así como la disposición adicional primera, todos del proyecto de la LODE.

Estima el recurrente que esta ampliación es posible en cuanto está amparada en el rólulo general de la impugnación inicial de este motivo cuarto, y porque así lo aconseja la economía procesal, todo ello de conformidad de la doctrina antiformalista de los procesos ante el Tribunal Constitucional.

Tras una referencia general a la doctrina sobre las competencias del Estado y las CC.AA. en la materia, en la que se afirma que la Constitución reserva al Estado la competencia exclusiva para «regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales», así como dictar las «normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los



poderes públicos en esta materia» (artículo 149, número 1.30, de la C.E.) y que el artículo 149, número 1, 1.ª, reserva al Estado como competencia exclusiva «la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales», por lo que si el Estado extravasa las competencias mencionadas frente a las Comunidades Autónomas que hayan asumido o asuman competencia plena en la materia, incurriría en inconstitucionalidad.

Por otra parte, tanto en la doctrina jurídica como, sobre todo, en la reiterada jurisprudencia del T.C., existe una teoría clara sobre lo que se debe entender por «bases», advirtiéndose que si bien hay que atenerse a la doctrina general establecida por la misma, no pueden desconocerse los supuestos específicos en que el legislador constituyente, además de mencionar la competencia del Estado para dictar bases, indica la finalidad de dicha competencia. En nuestro caso, las «normas básicas» no sólo han de ser de tal naturaleza, sino que además van dirigidas, por una parte, a «garantizar el cumplimiento de los poderes públicos en la materia», y, de otra, a «garantizar la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos», ejercicio que ha de regularse, en lo que respecta a la educación por Ley (artículo 53, número 1, de la C.E.) y además por Ley orgánica (artículo 81 de la C.E.), por tratarse de un derecho fundamental.

Así, la doctrina jurídica es unánime en señalar que el contenido material de las normas básicas es de naturaleza análoga a las de las leyes marco, aunque formalmente se trate de una normativa distinta. Las bases no coinciden en cuanto a su expresión formal con las leyes marco, pero *ratione materiae* se asemejan a ellas, de suerte que su contenido de carácter fundamental y genérico ha de ser desarrollado, o puede serlo, mediante disposiciones de rango de ley por las CC.AA.

Por lo que se refiere al T.C., su doctrina en la materia contiene ya una expresión definida e inequívoca, pues ha tenido ocasión de pronunciarse reiteradas veces sobre esta materia y, en particular, en sus Sentencias de 28 de julio de 1981 y 28 de abril de 1983. Se trata, pues, de una doctrina indubitable.

Si se contrasta lo apuntado con los artículos que se impugnan en este motivo, aparece palmariamente un supuesto de inconstitucionalidad.

a') Respecto del artículo 47, número 2, dado que la Ley a la que corresponde desarrollar las normas básicas de acuerdo con lo que dispone la C.E. atribuye el propio Gobierno la competencia que la C.E. reserva a las Cortes Generales y que, además, dichas Cortes han de ejercer por medio de Ley orgánica. Pero es que, además, la competencia que se otorga al Gobierno se hace al tiempo que a lo largo del título IV se regula en numerosos aspectos, y no con criterios o principios, sino con contenido de detalle, todo cuanto

hace referencia a la financiación de la enseñanza y al régimen de participación de los Centros financiados, por lo que no se alcanza a comprender qué aspectos básicos pueden necesitarse más.

Por lo que toca a la disposición transitoria tercera, número 2, se encomienda al Gobierno el establecimiento de un «régimen singular de conciertos», sin perjuicio de su sujeción a lo preceptuado en el título IV, cuando lo lógico sería que se establecieran en la Ley qué preceptos del título IV son aplicables como básicos durante el régimen transitorio, dejando un mínimo papel a las CC.AA. que vienen regulando actualmente las subvenciones provisionales.

b') Se refiere este apartado a un conjunto de artículos que carecen, a juicio de los demandantes, de naturaleza de normas básicas a tenor de la doctrina sentada por el T.C; ya que ni van destinados a garantizar el cumplimiento de la obligación de los poderes públicos en relación con el artículo 27 de la C.E; ni tienen nada que ver con la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos fundamentales. En concreto, se citan el artículo 16 en cuanto la denominación de los Centros no afecta a ningún sistema de garantías ni a ningún régimen de igualdad; el artículo 40, ya que carece de naturaleza básica una norma que se refiere a cargos de segundo nivel en los Centros docentes (véase a este efecto la Sentencia sobre la LOECE, motivo 5.º); el artículo 46 en cuanto la duración y el sistema de renovación de los órganos unipersonales y colegiados del Centro constituye obviamente materia reglamentaria; el artículo 49, número 5, puesto que el instrumento de pago de salarios, si se hace directamente por la Comunidad Autónoma o, en su caso, por la Administración del Estado o si se hace por cualquier otro medio, no es, evidentemente, materia que constituya un «principio o criterio fundamental», máxime cuando el control sobre el pago de salarios está asegurado por cuádruple vía (Administración, Consejo Escolar, Inspección Laboral y Alta Inspección del Estado). Pero es que, además, se impone a las CC.AA. un puro mecanismo burocrático de pago que atenta a sus competencias de organización de sus servicios; el artículo 51, números 2, 3 y 4, al regular con detalle materia no básica, esto es, las actividades complementarias, extraescolares y de servicios; el artículo 56, números 2 y 3, ya que el número 2 de este artículo no es que sea reglamentario, es que es propio no más de una circular de Director general y el apartado 3 no es sustancial ni básico. Nada va a ocurrir con la igualdad del sistema si cada CC.AA. establece cuándo se renovará el Consejo y cómo se cubren las vacantes, y el artículo 61, números 2, 3 y 4, dado que bastaría que el precepto señalara que «se articulará una comisión de conciliación» que ya es un precepto fundamental y básico, pero no cómo se adoptan los acuerdos, cómo está compuesta esta comisión

de conciliación, qué informes han de producirse, etc.; materias en las que podría darse algún tipo de papel a las CC.AA. que (resulta grotesco recordarlo) «tienen competencia plena en la materia».

En todo caso el proyecto organiza la Conferencia de Consejeros de Educación que convoca y preside el Ministro de Educación y Ciencia y es en el seno de esta Conferencia donde pueden acordarse materias que deberían coordinarse.

c') Se incluyen, a continuación, diversos artículos de la LODE que, por diversos motivos, se entiende son inconstitucionales, en cuanto afectan al reparto de competencias entre el Estado y las CC.AA. Así, la disposición adicional primera contiene una redefinición de las competencias estatales en materia de enseñanza, ya que, de una parte, en su número 1 prohíbe a las CC.AA. el desarrollo normativo de la LODE en aquellas materias que están reservadas al Gobierno, y, de otra, en su número 2 enumera las competencias que en materia educativa corresponden al Estado por su naturaleza, concretando a este respecto una lista de las mismas, lo cual trae consigo la inconstitucionalidad formal de este precepto, por aplicación de la doctrina del T.C. contenida en la Sentencia de 5 de agosto de 1983, dado que «el legislador estatal no puede incidir con carácter general en el sistema de delimitación de competencias entre el Estado y las CC.AA. sin una previsión constitucional o estatutaria», ni tampoco «puede dictar normas que incidan en el sistema constitucional de distribución de competencias para integrar hipotéticas lagunas existentes en la C.E.».

De acuerdo con ello, es necesario señalar que entre las competencias enumeradas en el número 2 de la disposición adicional primera figuran algunas que no están contenidas en la C.E. o se añaden expresiones a los textos constitucionales y estatutarios que delimitan o amplían su contenido. Por otro lado, y ello es lo verdaderamente importante, ni la C.E. ni los Estatutos de Autonomía contienen una expresa previsión de que el legislador estatal determinará las competencias del Estado y las CC.AA. en la materia.

En el título II de la LOECE se crean órganos para la gestión y asesoramiento en materia de enseñanza cuya constitucionalidad es más que dudosa tal y como están regulados.

Así, la Conferencia de Consejeros titulares de Educación de los Consejos de Gobierno de las CC.AA. (artículo 28), el Consejo Escolar del Estado (artículos 30, 31, 32 y 33) y el Consejo Escolar de las CC.AA. (artículo 34), en cuanto su creación y funciones puedan incidir, desde el punto de vista constitucional, en el reparto de competencias entre el Estado y las CC.AA. establecido en la C.E. y en los Estatutos de Autonomía.

Las conferencias de Consejeros aparecen en la Ley citada del proceso au-

tonómico como órganos de asesoramiento, de la coherencia de actuación de los poderes públicos y la coordinación entre ellas y han de intercambiar puntos de vista, y examinar en común los problemas de cada sector y las acciones proyectadas. En la LODE aparecen, por contra, como órganos de reunión previa al órgano consultivo del Estado que propone a éste la decisión sobre las materias consultadas.

La gran cuestión radica, principalmente, en la «programación general de la enseñanza», concepto que figura en el artículo 27, apartado 5, de la C.E. Hay que señalar que el citado precepto de la C.E. no atribuye a dicha programación general de la enseñanza a ningún poder público en concreto, por lo que necesariamente habrá de estar a lo establecido en el artículo 149 del texto constitucional y a los Estatutos de Autonomía, para concluir a qué poder público se le ha asignado la programación general de la enseñanza, y dado que la función de la programación es una facultad administrativa, como lo es la reglamentación y planificación, el Estado podrá dictar las normas básicas sobre la programación general de la enseñanza, pero no realizar la tarea administrativa y ejecutiva de la programación en las CC.AA., con competencia plena en esta materia.

Por su parte, los artículos 28 y 30 de la LODE configuran el Consejo Escolar del Estado como órgano de participación de los sectores afectados en la programación general de la enseñanza, mientras que el artículo 31 no otorga representación alguna a las CC.AA. en el seno del referido Consejo Escolar del Estado y el artículo 32 señala que será consultado en la programación general de la enseñanza, sin determinar, en definitiva, quién aprueba dicha programación. Se concluye de todo ello que toda la función de la programación general de la enseñanza corresponde a las CC.AA. que hayan asumido competencia plena en la materia, por no figurar tal competencia administrativa en favor del Estado en la C.E. ni en los mencionados Estatutos de Autonomía. Su función en este campo se concreta a promulgar las normas básicas y coordinar a través de la Conferencia de Consejeros de Educación de las CC.AA.

Debe repararse, finalmente, en las competencias atribuidas al Estado en el artículo 32 de la LODE, en relación con el 30, ya que están definiendo o atribuyendo competencias constitucionales del Estado en materia educativa que en modo alguno pueden regularse por el legislador ordinario y que, en todo caso, vulneran las C.E. en relación con los Estatutos de Autonomía de las Comunidades que han asumido competencias plenas en la materia. En efecto, además de lo dicho en cuanto a la programación general de la enseñanza, es necesario referirse al preceptivo informe sobre «los proyectos del reglamento que hayan de ser aprobados por el Gobierno» en desarrollo de la «legislación básica de la enseñanza», o a la «aplicación de las condiciones de

obtención y expedición y homologación de títulos en casos dudosos o conflictivos» o «las disposiciones que se refieran al desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades en la enseñanza». Con independencia de la inconstitucionalidad formal que pueda implicar la redefinición, integración o interpretación de competencias constitucionales en materia de enseñanza, según la doctrina ya citada de la Sentencia del T.C. de 5 de agosto de 1983, cabe destacar tales supuestos anteriormente referidos en los que, además, se da una inconstitucionalidad de fondo, siempre refiriéndose a las Comunidades que tienen atribuidas competencias plenas en materia educativa.

e) El *motivo quinto* de la impugnación se basa en que no se respeta el contenido esencial de las facultades directivas del titular, y en él se tachan de inconstitucionales los artículos 57, apartados a), b), d), e), f) y l); artículo 59, artículo 60 y artículo 62, apartados e) y f), así como la disposición adicional tercera y disposición transitoria tercera, número 2, todos de la LODE, por considerar infringidos, el artículo 27, números 1, 6, 7 y 9 de la C.E; en relación con el 53, número 1, del texto fundamental, en cuanto se exige a los titulares, como requisito de las ayudas, la renuncia a su derecho fundamental a dirigir el Centro y desarrollar su proyecto educativo, así como el artículo 14 de la C.E; en cuanto se establecen discriminaciones infundadas en las materias reguladas por los citados artículos en favor de los titulares de Centros públicos.

Con respecto a las disposiciones adicional tercera y transitoria tercera, se invoca el artículo 27, números 1, 6 y 7, interpretado a la luz de la Sentencia del T.C. de 13 de febrero de 1981, en cuanto se impone el sistema de intervención en el control y gestión establecido por Centros sostenidos con fondos públicos a Centros financiados parcialmente (no sostenidos por fondos públicos).

Se aborda en este motivo, principalmente, el problema de la coordinación y, en su caso, la posible colisión de dos derechos constitucionales: El derecho del titular a dirigir el Centro docente y el derecho de los padres, Profesores y alumnos a intervenir en el control y gestión de los Centros sostenidos con fondos públicos, afirmándose que el legislador ha sobrepasado sus facultades al no respetar el contenido esencial del derecho fundamental a la dirección del Centro docente, razón por la que se solicita la inconstitucionalidad de los mencionados artículos en sus respectivos apartados.

El recurrente, tras una referencia al debate parlamentario del artículo 27 de la C.E; al que califica de «debate anticipado de la LODE», parte de la afirmación de que, aunque en el tenor literal del artículo 27 no se recoja, «no existe duda alguna de que está constitucionalizado como derecho fundamental el derecho de las personas físicas y jurídicas a establecer y dirigir sus proyec-

tos fundacionales», para a continuación examinar en qué consiste el derecho constitucional de intervención de los padres, Profesores y alumnos en el control y gestión de los Centros sostenidos con fondos públicos, y sentar la conclusión de que si se diera el caso de que se regulara el derecho de participación, sin que quede garantizado el contenido esencial del derecho a la dirección de Centros docentes, se produciría un supuesto de inconstitucionalidad.

Ahora bien, desde el momento en que las facultades que se otorgan al Consejo del Centro y de las que se ve privado el titular del mismo, que ostenta el derecho fundamental de dirigir el Centro docente, quedan sometidas a limitaciones que lo hacen impracticable o lo dificultan más allá de lo razonable, o meramente lo despojan de la necesaria protección, estamos en presencia de un supuesto de infracción constitucional, lo cual se produce, a juicio de los demandantes, en los siguientes extremos:

a') El nombramiento del Director del Centro, acto que no puede ser considerado como un acto de gestión, aparte de que se deja en manos del Consejo Escolar su nombramiento, como consecuencia del juego del necesario acuerdo que ha de ser adoptado por mayoría absoluta. Ello, con independencia de las limitaciones que se establecen en cuanto a las personas que pueden ser Directores.

Por otra parte, el cese del Director sólo se prevé con acuerdo del titular y Consejo (artículo 59, número 4) en manifiesta discriminación con el Director de los Centros públicos que puede ser cesado unilateralmente por su titular (artículo 39, número 2). Además, el titular de un Centro privado concertado tiene respecto del cese del Director (y aun del nombramiento) en un Centro municipal menos facultades que los que la LODE otorga a éste, con lo que se atenta al principio de igualdad del artículo 14 de la C.E.

b') Selección y despido del profesorado. Si el titular del proyecto fundacional carece de la decisión última de seleccionar y mantener el equipo docente, en manera alguna puede decirse que se garantiza el núcleo esencial de sus facultades directivas y la consecuente posibilidad de desarrollo del proyecto educativo. Pues bien, en los artículos 60 y 61 del proyecto se articula un intrincado proceso de selección del profesorado en el que, en última instancia, se priva al titular de esta facultad, acudiendo a un procedimiento análogo al de provisión de funcionarios públicos; incluso en el debate del Congreso de los Diputados los parlamentarios socialistas hacen explícita referencia al artículo 103 de la C.E. Así, se recoge la existencia de unos «criterios de selección», pactados entre el titular y el Consejo Escolar, criterios que han de atender no a lo que el titular proyecta, sino a los principios funcionariales

de «mérito y capacidad», lo cual es perfectamente congruente con el planteamiento de la LODE, de convertir los Centros privados en una especie de Centros públicos. En caso de desacuerdo, el asunto pasa a una Comisión de conciliación en la que se exige, otra vez, el acuerdo por unanimidad y si no se llega a un acuerdo «la Administración educativa» adopta «las medidas provisionales que aconseje el normal desarrollo de la vida del Centro» (artículo 61, número 3). Una vez establecidos los «criterios de mérito y capacidad», por acuerdo o por vía de «medidas administrativas provisionales», el titular desaparece de la escena y los criterios de selección son aplicados por una Comisión.

En definitiva, bien el Consejo Escolar, bien la Administración Educativa, son los que establecen unos baremos de selección del profesorado, baremos que, en la medida en que permitan algún tipo de discrecionalidad selectiva, se aplican por una Comisión en la que ni tan siquiera participa el titular.

Consecuentemente, el titular, que ha sido obligado a suscribir un contrato laboral con los Profesores seleccionados, se ve privado de aplicar el Estatuto de los Trabajadores en materia de rescisión contractual por despido, despido que sólo es posible cuando se declare procedente y todo ello previo un «juicio» ante el Consejo Escolar que ha de «pronunciarse» sobre el mismo.

c') Asuntos de carácter grave en materia de disciplina escolar. Si se priva al titular de una decisión en la materia, en la que cabe todo género de participación democrática, pero no una toma de decisión, se está creando un nuevo orden escolar dirigido por el Consejo y aun orientado por las propias representaciones del alumnado mismo.

Hay que hacer notar, por otra parte, que el alumnado sancionado o despedido mantiene sus derechos de recurrir ante la autoridad administrativa educativa, lo cual parece lógico, como amparo frente a una posible arbitrariedad. Por ello, no sería necesario desconocer la manifiesta facultad directiva de la titularidad y bastaría utilizar el sistema de protección administrativa y, en su caso, jurisdiccional, frente a unas decisiones arbitrarias o injustificadas de la titularidad a este respecto.

d') Aprobación del presupuesto. Resulta manifiesto que la aprobación del presupuesto de la empresa no es un acto ni de «control» ni de «gestión» del Centro; mal puede, por tanto, participarse en el mismo.

Tal aprobación es un acto característico y típico de soberanía empresarial, por muy pública que sea la procedencia de los fondos. Es el titular el que debe decidir cómo se ordena el presupuesto de gastos, cómo destina tales cantidades, cómo amortiza, cómo se retribuye al personal no docente, etc. El Consejo puede y debe participar en la elaboración del presupuesto y, desde luego, debe «controlar», pero evidentemente se desnaturaliza absolutamente

la figura del titular si se le priva de esta facultad, máxime cuando ni tan siquiera puede ordenar y distribuir los ingresos de actividades voluntarias autorizadas, que no constituyen el objeto propio de la prestación que se concierne.

e') Aprobación de la programación general del Centro. Baste citar el supuesto sin la utilización de razonamientos adicionales para concluir en la inconstitucionalidad de este apartado, ya que a cualquiera se le alcanza que es imposible desarrollar un proyecto educativo si no se puede aplicar la programación anual del Centro.

f') Aprobación del reglamento de régimen interior del Centro. Se trata obviamente de un acto de plena soberanía del titular. Por mucha amplitud que quiera darse al concepto de gestión, en manera alguna cabe decir que el establecimiento del Estatuto interior del Centro (que es todo el régimen estatutario del mismo, por cuanto el Centro vive para su *intus* escolar) sea un acto de gestión del mismo. El Consejo debe participar en la elaboración del reglamento, pero en ningún caso decidir sobre materia tan sustancial y constituyente.

Procede también, en cuanto relacionadas con el sistema de participación, la declaración de inconstitucionalidad del contenido normativo de la disposición adicional tercera y transitoria tercera, número 2, sin perjuicio de su impugnación en otros apartados de las alegaciones.

Así, los Centros privados que impartan enseñanzas de niveles no obligatorios y que en la fecha de la promulgación de la LODE estuvieron financiados («sostenidos» dice la Ley, en un intento de prejuzgar la cuestión del concepto «sostenimiento»), «total o parcialmente», con fondos públicos continuarán, mediante conciertos específicos, recibiendo la ayuda. Pero deberán ajustarse, tanto si reciben financiación total como parcial y cualquiera que sea la cuantía de ésta, a lo establecido para los Centros concertados, lo que supone, entre otras cosas, que se les impone el mismo sistema de organización y funcionamiento interno y los mismos mecanismos de intervención de la comunidad escolar en el control y gestión del Centro, previstos tan sólo para los llamados Centros sostenidos con fondos públicos.

Lo mismo ocurre con los Centros que impartan enseñanzas básicas y que estén subvencionados total o parcialmente a la entrada en vigor de la Ley, pero que, por razones de disponibilidad presupuestaria, pueden permanecer en situación de financiación parcial durante un período transitorio que se desconoce.

En suma, en ambos casos y con independencia de que la financiación sea total o parcial, se les impone el sistema de organización y de intervención previsto en el título IV de la LODE, solamente para los Centros sostenidos, lo

que ocasiona la inconstitucionalidad en lo que respecta a los Centros parcialmente financiados, con independencia de que se considere, en todo caso, inconstitucional el sistema participativo previsto en el título IV.

Cabe señalar que el T.C; en su repetida Sentencia, se ha remitido a la decisión del legislador ordinario para que se determine cuándo los Centros están sostenidos con fondos públicos. Sin embargo, de aquí no puede deducirse que esta decisión carezca de límites, ya que el legislador ordinario debe señalar qué partidas de coste han de ser consideradas cubiertas para declarar o considerar que un Centro está «sostenido con fondos públicos», por lo que resulta arbitraria y carente de fundamento constitucional la identificación que realiza la LODE entre Centros parcialmente financiados y Centros sostenidos con fondos públicos, identificación sin matices y que conduce a la aplicación en todo tipo de Centros del durísimo sistema de intervención previsto en el artículo 4.º para los Centros financiados en su integridad con fondos públicos.

f) El establecimiento de discriminaciones injustificadas que atentan al ejercicio o desarrollo de la libertad de enseñanza, conforma el *motivo sexto*, en virtud del cual se impugnan los artículos 21, número 2, y 48, número 3, y las disposiciones adicionales tercera y cuarta de la LODE, invocándose como preceptos constitucionales infringidos, respecto al primero el artículo 14, en conexión con el 25, números 1 y 2; 24, número 2, y 38, de la C.E; en cuanto se establecen en aquel incapacidades discriminatorias, así como el artículo 27, número 6, de la C.E; en cuanto se priva, sin fundamento alguno, de la capacidad de creación de Centros a determinadas colectividades.

Por lo que hace el artículo 48, número 3, de la LODE, se invoca la infracción igualmente del artículo 14 de la C.E; en cuanto se establece una discriminación infundada en favor de las cooperativas de padres, Profesores o mixtas, respecto a fundaciones benéfico-docentes y demás instituciones educativas sin fines de lucro.

Por último, las disposiciones adicionales tercera y cuarta son impugnadas por infracción del artículo 14 de la C.E; en cuanto se establece una discriminación infundada en favor de los actuales Centros autorizados respecto de los que se autoricen en el futuro en las mismas condiciones.

Analiza el recurrente los distintos supuestos recogidos en el artículo 21, número 2, de la LODE, señalando que los supuestos previstos en números b) y c) de este artículo son supuestos de incapacidad que no imponen condiciones para el ejercicio de un derecho fundamental, sino que privan de su titularidad subjetiva a quienes tengan antecedentes penales por delitos dolosos y a las personas físicas y jurídicas expresamente privadas de este derecho por sentencia judicial firme, lo que supone el establecimiento por vía legal de una

regulación restrictiva de la capacidad en materia de derechos constitucionales, carente de cobertura constitucional y atentatoria contra otras disposiciones de dicha norma fundamental. La única Sentencia imaginable que puede tener conexión con este supuesto sería una Sentencia penal que condenara a una persona a la «inhabilitación especial para profesión u oficio», Sentencia que afectaría al Director del Centro o a los Profesores del mismo, pero en modo alguno a un titular empresarial.

De otra parte, con la consideración de los antecedentes penales que introduce la LODE, al margen de la legislación penal, se incurre en inconstitucionalidad al establecer una pena accesoria de carácter permanente para todos los delitos dolosos, que vulnera el principio de legalidad penal (artículo 25, número 1, de la C.E.), el principio de presunción de inocencia (artículo 24, número 2, de la C.E.), el objetivo constitucional de la reinserción social del delincuente (artículo 25, número 2, de la C.E.), además de los derechos de libre creación de Centros y libertad de empresa.

Por lo que se refiere al apartado a) del citado artículo 21, número 1, de la LODE, se establecen causas de incompatibilidad, pero la amplia discrecionalidad que el legislador establece para fijar dicho régimen de incompatibilidades encuentra su límite en una serie de principios: El de adecuación de la regulación restrictiva al fin perseguido, el de la proporcionalidad y el de la no discriminación, principios que no han sido debidamente contemplados en este caso.

Por último, la inconstitucionalidad del apartado d) del citado precepto de la LODE es consecuencia, obviamente agravada, de las inconstitucionalidades anteriores, por cuanto tan siquiera se establece la exigencia de poseer un porcentaje de capital mayoritario.

Por lo que se refiere a lo dispuesto en el artículo 48, número 3, se establece un régimen de implantación de gratuidad con un sistema de preferencias que atentan gravemente al principio de igualdad establecido en el artículo 14 de la C.E.

No se alcanza a comprender por qué un Centro en régimen de cooperativa, bien sea de padres, bien de profesores, bien mixta, ha de alcanzar el concierto con preferencia a otros sujetos de derecho, singularmente cuando dichas personas carecen, por sus normas constitutivas, de interés lucrativo, motivo que parece ser que es el que determina el establecimiento de esta prioridad.

La disposición adicional tercera, que ha sido impugnada además por otro motivo, apareja una manifiesta discriminación injustificada. Así, dentro de la futura red de centros privados que imparten enseñanzas en niveles no obligatorios, va a existir un grupo que en función del tiempo en que se promulga

la Ley van a estar financiados, y otros, que pudieran cubrir necesidades de escolarización más preferente o recogiendo un alumnado aún más protegible, no tiene ninguna posibilidad de ayuda. No hay, por ello, una razón objetiva para esta distinción, si no es una pura razón de tiempo, que podría ser atendible si no actuase de forma permanente y sin ninguna posibilidad futura de acceder al mismo trato.

Por último, y por lo que se refiere a la disposición adicional cuarta, que por su naturaleza es una disposición transitoria, igualmente se produce, y en este caso con superior fundamento, una discriminación injustificada.

En efecto, la disposición menciona unos Centros actualmente autorizados, que tengan menos de diez unidades escolares a los que se les exime del procedimiento de designación del director establecido en el artículo 59 de la Ley, siempre que ostenten la doble condición de figurar inscritos en el Registro del Centro como persona física y ser directores de los mismos sin que se alcance a comprender por qué los Centros privados que se crean en lo sucesivo, en iguales términos, pueden verse privados de acogerse a esta excepción.

6.º Por su parte, el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, se persona en el procedimiento por escrito de 11 de mayo de 1984, solicitando una prórroga del plazo para formular alegaciones por espacio de ocho días más, acordándose por providencia de 16 de mayo siguiente tener por personado y parte en representación del Gobierno el Abogado del Estado y concedérsele la prórroga solicitada.

7.º Dentro del plazo conferido, y por medio de escrito de 25 de mayo de 1984, el Abogado del Estado se opone al recurso presentado, con apoyo en las siguientes alegaciones, agrupadas sistemáticamente con igual criterio que la de los recurrentes:

a) Partiendo de la consideración previa de que las alegaciones han de constreñirse a límites estrictamente jurídicos, tal y como demanda la naturaleza y objeto de un proceso de inconstitucionalidad, sin entrar, por tanto, en consideraciones sobre las intenciones de la norma impugnada, sobre su aceptación social o sobre los riesgos que pueda originar su indebida aplicación, se entra en el *motivo primero* de inconstitucionalidad, que afecta a los artículos 20, número 2, y 53 de la LODE, referidos a la admisión de alumnos en los Centros públicos y en los Centros concertados, respectivamente.

Frente al reproche planteado, habría que examinar ante todo si por parte de los preceptos afectados se introduce algún tipo de limitación del derecho de los padres a la libre elección de Centro, fundado en el derecho a escoger un tipo de educación para sus hijos, puesto que, en caso de llegarse a una

conclusión negativa, sería del todo inútil intentar definir el alcance y extensión de un derecho que no sufre ningún género de restricción. El problema se plantea cuando «la oferta educativa es insuficiente para atender la demanda educativa», esto es, en el caso de insuficiencia de plazas escolares y cuando pretendan acceder a un Centro docente un número de alumnos superior a la capacidad de plazas escolares del Centro.

Resulta claro, pues, que en el instante en que se plantea el problema, los padres de los alumnos ya han manifestado su preferencia por un determinado Centro escolar, y se ha consumado el derecho de optar por el tipo de educación que desean para sus hijos. El «problema» no se sitúa pues como un conflicto entre el derecho de elección de los padres o tutores, de un lado, y unos criterios selectivos distintos arbitrados coactivamente por el Estado, de otro, sino entre las diversas personas que — titulares de idénticos derechos — hacen uso de su respectiva opción educativa.

Si bien es cierto que la aplicación de unos criterios de selección del alumnado que prescindiera de la decisión de los padres implicaría una negación del derecho constitucionalizado en el artículo 27 de la C.E; no puede compartirse una interpretación en el sentido de que los criterios que establece el artículo 20, número 2, de la LODE se antepongan a la elección de los padres, con la consecuencia de que los alumnos sean «destinados», sin más, a un Centro, bien por su proximidad geográfica, o por su nivel de renta, con independencia del derecho de elección de los padres, ya que el precepto establece unos criterios cuya aplicación se condiciona a «cuando no existan plazas suficientes» y este hecho condicionante surge, precisamente, por efecto del ejercicio de un derecho de opción educativa que por lo demás se encuentra garantizado en el artículo 4.º de la Ley.

En suma, cabe decir, que el criterio de preferencia en la opción de Centro en favor de los padres es prevalente a los criterios prioritarios definidos en el artículo 20, número 2, de la LODE, que sólo surgen ante el supuesto hipotético de un desajuste entre lo que los recurrentes llaman oferta y demanda educativas, y ante la necesidad — que la demanda no cuestiona — de no perjudicar la enseñanza de cualquier Centro si las opciones de los padres pudieran prevalecer sobre la propia capacidad racional de plazas del Centro escogido; y que los criterios del artículo 20, número 2, para el supuesto hipotético de haberse de aplicar, muestran una legitimidad que la demanda no ha puesto en duda, puesto que ninguno de ellos tiene una justificación extraescolar, máxime en Centros a los que se aplica la gratuidad: Nivel de renta de la unidad familiar, proximidad geográfica, otros hermanos en el Centro.

b) En cuanto al *motivo segundo*, señala el Abogado del Estado que la demanda, sobre la base inexacta de sugerir la definitiva e invariable confor-

mación constitucional de todos los derechos que intervienen en el proceso educativo, según los moldes de una norma infraconstitucional precedente, ofrece una visión simplificadora tanto del contenido de la normación legal como de la interpretación que de la normativa precedente hizo este T.C.

Así, una lectura sumaria del escrito de demanda parece sugerir que el «ideario» que establecía la LOECE era expresión de un derecho absoluto e incondicionado al que se plegaban sumisamente todos los demás derechos (de los padres, de los Profesores y de los alumnos), mientras que en la LODE ocurre lo contrario.

En realidad, no es exacto ni lo uno ni lo otro: Ni en la LOECE era el ideario expresión de un derecho dotado de una preferencia absoluta, ni en la regulación del proyecto impugnado quedan pastergados los derechos a la creación de centros y de imprimirles un «carácter propio», que es el término con que la Sentencia de 13 de febrero de 1981 del T.C. explicaba el significado y contenido del ideario al decir en su fundamento 8.º, que:

«El derecho... para establecer un ideario educativo... equivale a la posibilidad de dotar a éstos (Centros) de un carácter y orientación propios.»

De la lectura de las consideraciones de la demanda, se aprecia más que un razonamiento de inconstitucionalidad de textos positivos concretos, una denuncia genérica del sistema o esquema normativo de la Ley impugnada. Es necesario esperar el folio 9 «*in fine*», para ver el deseo de que se elimine un texto concreto: La frase «con respeto a los derechos garantizados en el título preliminar de esta Ley a Profesores, padres o alumnos». La demanda reputa esta expresión, contenida en el artículo 22, número 1, del proyecto, como atentatoria al artículo 27 de la C.E. en sus números 1 (referido a la libertad de enseñanza) y 27, número 6 (referido a la libertad de creación de Centros docentes).

Sin embargo, resulta contradictorio, a juicio del Abogado del Estado, que se pretenda eliminar un texto alusivo a ciertos derechos proclamados en otros preceptos del proyecto, cuando tales preceptos no han merecido reproche alguno. En efecto, el título preliminar del Proyecto de Ley hace una pormenorizada relación de derechos y funciones de cuantos intervienen en el proceso educativo. Si estos preceptos no adolecen de ningún vicio de inconstitucionalidad, parece lógico, que los derechos que proclaman, constituirán límites legítimos a cualesquiera otros definidos y proclamados en el mismo texto.

Lo que no resulta congruente es admitir la existencia y legitimidad de un derecho y al mismo tiempo rechazar la norma que impone el deber de respetarlo o acatarlo, porque este último debe resultar una consecuencia natural y

necesaria a la enunciación general de los derechos consagrados en dicho título preliminar.

La demanda, pide alternativamente del T.C., que «manifieste la necesidad de incluir el correlativo respeto, en su caso, del ideario en los artículos 3, 4, c), y 6, c), del Proyecto aprobado». Tal petición, a juicio del representante del Estado, encubre una solicitud de Sentencia interpretativa, pese a las protestas que se hacen sobre este particular en el escrito, sin duda obligadas por la terminante doctrina contenida en el fundamento 6.º de la Sentencia de 13 de febrero de 1981, que en aras de la brevedad se da aquí por reproducida. Tampoco sería posible que el T.C. ordenara la introducción de un texto que en la relación de derechos atribuidos a los Profesores, a los padres o a los alumnos, dispusiera expresamente que los derechos de éstos están limitados por el ideario del Centro. Ante todo, porque ni el ideario es un término normativo utilizado por el Proyecto ni al T.C. le es dado completar la acción positiva del legislador, introduciendo precisiones o añadidos a las determinaciones normativas de las Cortes Generales. Además, semejante deber de respeto, no sólo no está excluido, sino presupuesto en el propio artículo 22, número 1, que proclama el derecho de los titulares de los Centros privados «a establecer el carácter propio de los mismos». Todo derecho por su mero reconocimiento legal, comporta el deber general de respetarlo, y este deber no afecta sólo a los Profesores, a los padres o a los alumnos, sino a todos los miembros de la Comunidad jurídica.

Por otro lado el artículo 3.º de la Ley impugnada establece que:

«Los Profesores, en el marco de la Constitución, tienen garantizada la libertad de cátedra. Su ejercicio se orientará a la realización de los fines educativos, *de conformidad con los principios establecidos en esta Ley.*»

Ello implica que quede expresamente proclamada la regla que la demanda querría ver introducida. Se trata en efecto de que así como el derecho del titular del Centro se encuentra limitado por la acción concurrente en materia educativa de otros derechos, también los de los Profesores, y en particular la libertad de cátedra, se ve sometida a un claro condicionamiento que se remite a los propios principios de la Ley, entre los que se encuentran el reconocimiento del derecho del titular del centro a definir su carácter propio.

Impugna igualmente la demanda lo dispuesto en el artículo 22, número 2, de la LODE, según el cual:

«Los titulares que opten por definir el carácter propio de los Centros someterán dicha definición a autorización reglada, que se concederá siempre que aquél respete lo dispuesto en el apartado anterior.»

Este precepto viene ante todo a confirmar el reconocimiento por la LODE

del derecho por parte de los Centros privados, no sólo a definir su «carácter propio», sino de dar a esta definición una expresión precisa, presumiblemente escrita, que sirva tanto de garantía para el titular del Centro como para los terceros, sobre el contenido y extensión objetivos del carácter propio.

El establecimiento de un régimen de autorización reglada, en nada difiere de la que estableció en su momento el artículo 33 de la LOECE. La demanda se esfuerza en asignar al artículo 33 de la LOECE una significación diversa, sobre la base de distinguir entre el acto de creación de un Centro y el control puramente jurídico del ideario, en el sentido de admitir dicho control en el acto de creación y negarlo cuando el Centro preexista a la definición de su carácter propio. Es obvio, que tal diferenciación carece de todo relieve y justificación, pues lo esencial no está en el momento en que el control se ejerce, sino en si es posible ejercitarlo.

En cualquier caso, ha de subrayarse, que lo que el artículo 22, número 2, del Proyecto prevé es una autorización reglada sujeta, además, al juego del silencio positivo, con lo que no se vislumbran los riesgos de arbitrariedad a que alude la demanda, los que por otro lado jamás justificarían por sí mismos un pronunciamiento de inconstitucionalidad como el que se pretende, puesto que como ya ha reiterado en numerosas declaraciones el T.C; el riesgo de que una norma pueda ser abusiva o arbitrariamente aplicada es ajeno a todo juicio de constitucionalidad. En cuanto a la disposición transitoria cuarta, que contempla el caso de Centros privados actualmente autorizados, pero pendientes en cuanto a su carácter propio — eventualmente el ideario — de la preceptiva aprobación, cabe señalar que la norma no innova en el sentido de exigir una autorización donde antes no era exigible, sino precisamente en prever su otorgamiento, incluso por la vía del acto presunto por la exclusiva vía del silencio positivo. La circunstancia de tratarse de un precepto no impugnado hace innecesario extenderse en la argumentación de este punto.

c) El *motivo tercero* se refiere a la impugnación de tres preceptos, a saber, los artículos 47, número 1; 49, número 3, y 51, número 2, del Proyecto, a los que se imputa que «establecen requisitos de orden económico-financiero que limitan gravemente el acceso a las ayudas públicas».

En relación con el artículo 47, número 1, del Proyecto se argumenta que el precepto, como el resto del título IV, establece un régimen de ayudas tan sólo para los Centros que imparten enseñanzas básicas, lo que elimina la posibilidad de ayuda pública en los demás niveles educativos, concluyéndose que el Proyecto de LODE, en cuanto cierra toda posibilidad de ayuda en los niveles educativos no obligatorios, incurriría en el vicio de inconstitucionalidad por omisión.

Entiende la representación del Estado que el planteamiento impugnatorio:

l) incurre, él mismo y no el Proyecto impugnado, en una sustancial omisión, y
ll) construye el razonamiento sobre una premisa indemostrada e incierta. En efecto, la argumentación de los recurrentes omite dar la necesaria relevancia a una explícita previsión constitucional, puesto que el artículo 27, número 4, establece para la enseñanza básica — y sólo para ese nivel educativo, no para los demás — la obligatoriedad y consagra el derecho fundamental a su gratuidad. Así, reconociéndose en la Constitución el derecho fundamental a que la enseñanza básica, de carácter obligatorio, sea gratuita, es evidente que, entre tanto el volumen limitado de fondos públicos no permita garantizar la efectividad de ese derecho fundamental (mediante el conjunto de Centros creados por los poderes públicos y de Centros privados que, acogidos voluntariamente al régimen de sostenimiento con fondos públicos, impartan ese nivel educativo con la exigida gratuidad), no puede imputarse inconstitucionalidad por omisión a una legislación que contraiga al nivel obligatorio de las enseñanzas básicas la aplicación del repetido régimen de sostenimiento con fondos públicos.

Por otra parte, la Constitución, sentado el mandato de la ayuda, configura un ámbito sometido — mejor que a lo que los recurrentes llaman «amplia discrecionalidad» — a la libertad de configuración normativa (Sentencias 4/1981 y 11/1981, fallos 3.º y 7.º, del Legislador). A partir de esa consideración, asumida en la demanda, ésta llega sin embargo a consecuencias que no parecen congruentes con aquel postulado, cuando se afirma que la libertad de configuración normativa del Legislador no alcanza a determinar las clases de Centros y los niveles de educación a impartir, para, a continuación, concluir que en aplicación del artículo 27, número 9, de la C.E. todo Centro docente, por serlo, ha de ser objeto de la ayuda prevista en el mencionado precepto constitucional y que esta ayuda viene, en definitiva, a identificarse con el régimen de conciertos, «única vía prevista para materializar la obligación de ayuda». Tal interpretación no puede acogerse, sino que, partiendo de la calificación como servicio público, tal como se hacía en el artículo 3, número 1, de la LOECE, y más concretamente dentro de los llamados «servicios públicos impropios o servicios de interés público» (concepto aludido en el fundamento 5.º de la Sentencia de 3 de mayo de 1984), cabe pensar en una diferente intensidad que resulte en cada momento de la legislación vigente, pudiendo diferenciar ésta en atención a criterios materialmente ajustados a la Constitución y en ningún caso discriminatorios, ya que el mandato del artículo 27, número 9, de la C.E. vincula a un tratamiento por los poderes públicos de los Centros docentes que atienda al interés público de su actividad y que, cualquiera que sea la naturaleza (no necesariamente de financiación directa; menos aún de sostenimiento o mantenimiento de la actividad en térmi-

nos que permita su gratuidad) de las medidas en que consista, supondrá en definitiva una ayuda de los poderes públicos.

En relación con lo afirmado por los demandantes en el sentido de que la LODE implanta una prohibición de ayuda a niveles no obligatorios, entiende el Abogado del Estado que se trata de una aseveración no sólo indemostrada, sino inexacta.

En primer lugar no se demuestra que el proyecto de la LODE — ciertamente de ámbito general a todos los Centros educativos de nivel no universitario, artículo 9 — pero que, en cuanto al régimen de conciertos, se limita a concretar, para los Centros que impartan la educación obligatoria y gratuita, según el artículo 27, número 4, de la C.E.; las previsiones del 27, número 7, «cierre toda posibilidad de ayuda en los niveles educativos no obligatorios».

No hay tal cierre o prohibición en cuanto a las Comunidades Autónomas ni tampoco respecto al propio Estado. Existe ciertamente una concreción del régimen de sostenimiento con fondos públicos al nivel de las enseñanzas básicas, y que explica el sentido de la transitoria segunda — contrayendo a la enseñanza obligatoria el mantenimiento, provisional hasta tanto se desarrolle el régimen de concierto, del sistema actual de subvenciones — y la derogación (Disposición derogatoria número 2) a este respecto de la Ley General de Educación. Pero amén de la garantía de continuidad que representa la adicional tercera (precisamente la exigencia de continuidad constituye la justificación objetiva y razonable que impide calificarla de discriminatoria), el proyecto de la LODE ni tiene la pretensión de agotar la regulación legal de las ayudas a los Centros docentes, ni hace tabla rasa de la legislación anterior, no eliminando otras modalidades de ayuda que continúan subsistentes.

No hay por todo ello inconstitucionalidad por omisión: I) porque el proyecto de la LODE no tiene como «objetivo de regulación» el régimen exhaustivo de los Centros docentes, sino únicamente la regulación de las condiciones básicas entre las que se encuentra — para dar cumplimiento al número 4 del artículo 27 de la C.E.—, el desarrollo, con referencia al nivel de enseñanza obligatorio, del régimen de sostenimiento con fondos públicos previsto en el artículo 27, número 7, de la C.E.; II) porque no son identificables los números 7 y 9 del artículo 27 de la C.E. ni cabe por ello entender que la concreción del régimen concertado para los niveles obligatorios suponga exclusión de toda otra ayuda, y III) porque, en confirmación de todo ello, la legislación ya contempla ayudas de diversa naturaleza para los Centros que integran el sistema educativo, ayudas no excluidas por el proyecto de la LODE, sin perjuicio de que, sobre la regulación de condiciones básicas contenida en ese proyecto, puedan incrementarse las ayudas por el propio Estado o por las Comunidades Autónomas.

Pasando al artículo 49, número 3, efectúa el Abogado del Estado una exposición del sistema de financiación de los Centros concertados contenida en la LODE, concluyendo que la previsión legal de diferenciar o individualizar, dentro del módulo, las cantidades correspondientes a salarios del personal docente del Centro, incluidas las cargas sociales, se explica en el contexto del proyecto — cuya unidad como cuerpo normativo obliga a esta interpretación sistemática — por la previsión del no impugnado número 6 del propio artículo 49. Dada la relevancia que en el conjunto de la financiación tendrán los costes del personal docente y en atención a la necesidad de que, también en esta materia, el presupuesto atienda a consideraciones de política de rentas incidiendo en los incrementos salariales, la mención expresa de este componente no intenta agotar las restantes que hayan de tenerse en cuenta para la fijación del módulo. Será en definitiva en el futuro desarrollo del régimen de conciertos previsto en el número 2 del artículo 47 donde se despejará la exactitud del juicio hipotético en que se basa el razonamiento de los recurrentes, sin que, por otro lado, estableciéndose en la Ley orgánica el principio categórico de que la cuantía del módulo ha de asegurar la gratuidad de la enseñanza concertada, tal remisión a las normas de desarrollo resulte contraria a las exigencias el artículo 81 de la C.E. En cualquier caso la demanda, también en este punto, postula del Tribunal un pronunciamiento interpretativo (en contra de la doctrina sentada en el Fundamento 6.º de la Sentencia 5/1981) acerca del alcance que haya de darse a la expresión «otros gastos» del artículo 49, número 3, del proyecto.

Para concluir este motivo se examina, como cuestión íntimamente relacionada con la anterior, la inconstitucionalidad que se imputa al número 2 del artículo 51, desde una perspectiva sustantiva, sin perjuicio de lo que acerca de su carácter básico desde el plano competencial se añadirá en el motivo siguiente.

Aquí los recurrentes explicitan la invocación del artículo 38 de la C.E. como fundamento de su pretensión impugnatoria cuyo objeto es únicamente la previsión del último inciso del artículo 51, número 2, esto es, la prohibición del carácter lucrativo de las actividades a que el precepto se refiere.

En este aspecto se considera que la exclusión del ánimo de lucro en esas actividades no equivale a la total gratuidad de las mismas. La manifiesta justificación material del precepto lo que trata es de impedir los «pingües beneficios» o sencillamente la evaporación del derecho a la gratuidad reconocido en el número 1 del propio artículo 51 y, en conexión con ello, que mediante el carácter lucrativo de las actividades expresadas en el número 2 se imposibilite la libre e igual elección de Centros sostenidos con fondos públicos. Pero como resulta del número 3 — silenciado en la demanda — el propio proyecto

de la LODE contempla el cobro — previa autorización administrativa — de cantidades por estos conceptos que hagan posible su desarrollo por los Centros. Además, la regla del artículo 51, número 2, opera únicamente respecto al alumnado del nivel educativo concertado, sin excluir que en el propio Centro y para otros niveles se realicen actividades no ya retribuidas sino con carácter lucrativo.

d) Entrando en el *motivo cuarto*, la Abogacía del Estado se opone al intento de los recurrentes de extender el objeto del recurso previo de inconstitucionalidad, que se interpuso frente a determinados preceptos del Proyecto de la LODE, a otros que, en aquel momento (dentro del plazo preceptuado en el artículo 79, número 2, de la LOTC) no fueron objeto de impugnación por esta singular vía del título VI de la mentada LOTC, con invocación del acuerdo dictado por el Pleno en este T.C. el 14 de julio de 1982, que concede un plazo al recurrente, para que «precise o complete la impugnación y, en su caso, subsane los defectos advertidos en la interposición y que pudieran oponerse a la admisión del recurso». Lo que se trata de determinar es si contrayéndose el escrito de interposición a impugnar en el motivo cuarto (por infracción del artículo 149, número 1.30.º de la C.E. en relación al apartado 3 del propio artículo 149 y Estatutos de Autonomía que atribuyen competencia plena en materia de educación a determinadas Comunidades Autónomas), el artículo 47, número 2, en relación con ladisposición transitoria 2.ª y disposición transitoria 3.ª, número 2, es viable la posterior extensión de la impugnación a los preceptos que en el escrito de ampliación se engloban como apartados dos (artículos 16, número 4; 46; 49, número 5; 51, números 2, 3 y 4; 56, número 2 y 61, números 2, 3 y 4) y tres [artículos 32, número 1, a), c), d) y e) en relación con el artículo 30, así como la disposición adicional primera].

Después de referirse a la insuficiencia de las justificaciones ofrecidas por los recurrentes, destaca el Abogado del Estado que tanto los artículos 79, número 2, y 85, número 1, de la LOTC como, sobre todo, el artículo primero del Acuerdo de 14 de julio de 1982, expresan nítidamente que la determinación precisa de los textos normativos impugnados constituye elemento esencial del *petitum* a especificar en el escrito de iniciación y por ende dentro del plazo de tres días que señalan las normas antes citadas.

Ha de rechazarse, pues, la extensión del recurso previo de inconstitucionalidad a los preceptos agrupados en los apartados 2 y 3 del escrito de ampliación del motivo cuarto, contrayendo pues el objeto de este motivo al artículo 47, número 2, en relación a la transitoria tercera, número 2, de la LODE, aunque subsidiariamente, y para el caso de que el T.C. accediera a la extensión del objeto del recurso, se examinen también los restantes textos normativos antes mencionados.

Se refiere en primer lugar la Abogacía del Estado a la disposición adicional primera, afirmando que ya en el fundamento jurídico 22 de la Sentencia 5/1981, de 13 de febrero, señaló este T.C.:

«En materia de derechos fundamentales la Constitución no se ha limitado a reservar su desarrollo normativo a las leyes orgánicas, sino que ha dispuesto además que todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado (artículo 139 de la C.E.) y para asegurar que así se ha reservado como competencia exclusiva del Estado "la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales" (artículo 149, número 1.1.º de la C.E.), así como más en concreto y en relación con el artículo 27 de la C.E.; la regulación de las materias a que se refiere el artículo 149, número 1.30.º de nuestra norma suprema. Ello significa que los citados preceptos de la C.E. (artículos 139, 149, número 1.1.º y 149, número 1.30.º de la C.E.) excluyen que sobre las materias en ellos definidas puedan legislar los órganos legislativos de las Comunidades Autónomas.»

Por su parte el fundamento 21, B), de la propia Sentencia 5/1981, aun partiendo del carácter material de las reservas constitucionales a leyes orgánicas, razona cómo la inexistencia en nuestro sistema jurídico de una «reserva reglamentaria» permite al legislador orgánico abordar el tratamiento de las llamadas «materias conexas». Recogiendo la precisión entonces efectuada en el voto particular relativo al motivo cuarto de la demanda, la posterior jurisprudencia constitucional ha acentuado la eficacia meramente delimitadora, y no atributiva, que la legislación, orgánica u ordinaria, de desarrollo constitucional opera sobre los criterios, constitucionales y estatutarios, de distribución de títulos competenciales entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Así, aunque el contenido del proyecto de LODE encuentra su primordial cobertura competencial en la reserva a la Ley orgánica de la titularidad estatal para el desarrollo de los derechos fundamentales, es lo cierto que los números 1 y 30 del artículo 149.1 de la C.E; consagran títulos competenciales en favor del Estado que desbordan lo que sería el ámbito estricto de la Ley orgánica. Ello sin perjuicio de que el ámbito reservado a la Ley orgánica en materia educativa no se extiende necesariamente a todo desarrollo del artículo 27 de la C.E; puesto que, de ocurrir así, difícilmente cabría asignar un conte-

nido propio a las competencias autonómicas, precisamente de desarrollo, que los Estatutos atribuyen a las Comunidades.

Ahora bien, el ámbito, así acotado, de la reserva a la Ley orgánica no agota totalidad de las competencias constitucionalmente reservadas al Estado en materia educativa:

1) En primer término porque el propio techo constitucional enumera, diferenciadamente de los transcritos, otros títulos competenciales que, en consecuencia, no pueden reconducirse o identificarse con aquéllos: así la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos académicos, debiendo destacarse, por lo que al contenido del proyecto de la LODE importa, la noción de homologación ya que no es enteramente dissociable la homologación de los títulos académicos de la homologación que con referencia al sistema educativo recoge el número 8 del artículo 27 de la C.E.

2) En segundo lugar porque, como en diversas ocasiones (así SS. 37/1981, de 16 de noviembre, y 71/1982, de 30 de noviembre) ha declarado el T.C; la referencia constitucional del 149, número 1.1.º no se puede identificar únicamente con los derechos fundamentales, alcanzando también a la igualdad en las «posiciones jurídicas fundamentales» o a la «uniformidad de las condiciones básicas en el ejercicio de los derechos».

Cabe concluir, por tanto, que la configuración como regulación de competencia estatal de los principios del proyecto de la LODE, no exigirá en todo caso sustentar que el contenido del respectivo precepto corresponda al ámbito material de la reserva a Ley orgánica. Si es cierto que no toda materia conexa incluida en esta regulación orgánica está excluida de la disponibilidad autonómica, también lo es que determinadas materias conexas al desarrollo del artículo 27 de la C.E; aun siendo en sí mismas ajenas a la reserva material de Ley orgánica, pueden formar parte de las bases atribuidas a la titularidad estatal.

Por otra parte, al ejercitar su competencia propia de desarrollo de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 27 de la C.E; el Estado puede no limitarse al establecimiento de los principios o normas básicas, sino también dictar normas que, desarrollándolas, las hagan de inmediata aplicación. Si, en estos casos, resulta distinto el margen de libertad de la legislación autonómica respecto a lo que constituyen principios y normas básicas, frente a lo que aparecen como regulaciones de detalle, no puede conceptuarse como norma meramente interpretativa y carente de justificación constitucional la que, tras reiterar las competencias atribuidas a las Comunidades Autónomas por vía estatutaria o por la vía del artículo 150, número 2, de la

C.E; delimita el alcance de aquéllas expresando los ámbitos que se entienden correspondientes al Estado.

La adicional primera del proyecto de la LODE no aparece, pues, como una norma meramente interpretativa que pretenda incidir en el sistema constitucional de distribución de competencias con el fin de integrar hipotéticas lagunas existentes en la Constitución. Sin merma — como es obvio — de su sujeción formal y material al control de constitucionalidad, el significado de la mencionada adicional no puede desconectarse del cuerpo normativo unitario en que se inserta.

Así pues, el examen de la discutida constitucionalidad formal de la adicional primera ha de completarse analizando la corrección material de sus previsiones. Para ello resulta pertinente analizar, con anterioridad a los demás preceptos impugnados en este motivo, el artículo 47, número 2, el número 2 de la transitoria tercera y el contenido del número 2 de la propia adicional primera.

En el examen del artículo 47, número 2, del proyecto de la LODE los recurrentes parten de la siguiente premisa: «Resulta que la Ley que tiene que desarrollar las normas básicas de acuerdo con lo que dispone la Constitución, atribuye el propio Gobierno la competencia que la C.E. atribuye a las Cortes Generales, y que, además, dichas Cortes han de ejercer por medio de Ley orgánica». Sobre esa premisa, la demanda imputa al precepto la vulneración de los criterios jurisprudenciales y doctrinales que requieren la intervención del legislador para la fijación postconstitucional de las bases. Pero el razonamiento de los recurrentes parte de una premisa inexacta. Sobre la literalidad del texto del artículo 47, número 2, y sin conceder la significación que tienen a los antecedentes parlamentarios del precepto, citados en la propia demanda, se quiere presentar la norma desvinculándola de su contexto, del resto del proyecto de la LODE.

Atendiendo a la noción material de bases y a la incardinación del artículo 47, número 2, es evidente que las bases vienen establecidas en todo el título IV del proyecto (extremo que por lo demás corrobora el número 2 de la transitoria tercera). Con una redacción seguramente mejorable (pero ya es reiterada la declaración de ese Alto Tribunal sobre la improcedencia de transformar las pretensiones de inconstitucionalidad en opiniones, tan respetables como discutibles, acerca de la calidad técnica de los textos normativos), el artículo 47, número 2, del proyecto de la LODE expresa que no sólo en el título IV, sino también en el desarrollo reglamentario del mismo — que el legislador orgánico entiende necesario — se contiene una regulación con carácter básico.

Desde el punto de vista formal esa operación es enteramente viable. Hay

una intervención del propio legislador posconstitucional quien, a través del instrumento normativo idóneo —una Ley orgánica— acota cierta materia —el régimen de los Centros concertados— como básica, e introduciendo respecto de ella una efectiva regulación (que, incurriendo en cierta contradicción, los propios recurrentes califican, incluso como excesivamente detallada) precisa que los restantes aspectos sustanciales remitidos a la potestad reglamentaria son también básicos (inciso final del número 1 de la adicional primera) e indisponible, por tanto, para las Comunidades Autónomas.

También desde el punto de vista material aparece plenamente justificada: 1) la calificación de la materia como básica, ya que el régimen de los Centros concertados es directo desarrollo del número 7 del artículo 27, siendo igualmente claro que, respecto a él, operan los títulos competenciales (regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales; y normas básicas para el desarrollo del artículo 27) que a favor del Estado consagran los números 1 y 30 del artículo 149, número 1; y 2) la remisión a la potestad reglamentaria que, como complemento de los extremos regulados en el propio título IV del proyecto de la LODE, precisará aspectos tales como la naturaleza de los conciertos; los requisitos que han de reunir los Centros docentes privados para acogerse a ese régimen; las reglas para su aprobación y formalización, con articulación de los distintos criterios legales de preferencia para acceder al concierto; la regulación de sus eventuales modificaciones y del régimen de extinción; el sistema para hacer efectivas las cantidades que el concierto implica; la extensión de las obligaciones asumidas por el Centro concertado y, en particular, el régimen de las diferentes actividades a realizar por aquél; la ordenación de los mecanismos de participación de Profesores, padres de alumnos y, en su caso, alumnos, en el control y gestión de los Centros; las reglas respecto a admisión de alumnos y régimen del profesorado. No se trata sólo —como mantienen los recurrentes— de la duración de los conciertos, sino que existe un conjunto de aspectos en los que la regulación del título IV delimita el alcance de la habilitación a la potestad reglamentaria contenida en el artículo 47, número 2, sin excluir la necesidad de esa regulación complementaria. Se trata en definitiva de materias conexas —es el sentido de no aparecer necesariamente comprendidas en el ámbito de la reserva a Ley orgánica—, pero en relación a cuya regulación reglamentaria («de aspectos concretos del núcleo básico») es enteramente aplicable la noción material de bases, puesto que definen un común denominador normativo, uniforme para todo el territorio nacional, al que, siendo estable, no se quiere sin embargo referir la rigidez que supondría su inclusión en el texto de una Ley orgánica.

En la remisión del artículo 47, número 2, a normas reglamentarias atinentes, sin embargo, a ámbitos materiales incluidos en la competencia estatal básica, se comprenden sin duda las singularidades del régimen de conciertos para los Centros indicados en la adicional tercera del proyecto de la LODE, o las que hayan de contemplarse para Centros con características también singulares (así los Centros de educación especial o los de educación permanente de adultos). Pero los recurrentes particularizan su impugnación con referencia al régimen singular de conciertos previsto en el número 2 de la transitoria tercera del proyecto de la LODE.

En realidad debe reproducirse aquí cuanto se ha señalado respecto al artículo 47, número 2. La transitoria tercera sienta un criterio básico — calificación que no queda impedida por la circunstancia de referirse a un supuesto de derecho transitorio — consistente en garantizar cierta continuidad entre la aplicación de la nueva ordenación y la situación hasta ahora existente. Dada la previsible insuficiencia de los recursos presupuestarios para permitir que la totalidad de los Centros privados actualmente subvencionados puedan acogerse al régimen de concierto, el número 1 de esta transitoria tercera establece un plazo máximo de tres años para la incorporación y, en el discutido número 2, se efectúa una habilitación a la potestad reglamentaria que, limitada por la necesaria sujeción a las normas legales contenidas en el título IV, acota esa normativa reglamentaria como integrante de la competencia básica, constitucional y estatutariamente atribuida al Estado.

Ha de concluirse que, formal y materialmente, el número 2 de la transitoria tercera no vulnera la C.E. ni en concreto las reglas constitucionales y estatutarias, que definen el orden de distribución de competencias en materia educativa.

En cuanto a la enunciación de materias que se recogen en el número 2 de la adicional primera, ya se ha señalado la justificación formal de la existencia de esta delimitación correspondiente a la expresa previsión constitucional del artículo 150, número 2, de la C.E; debiendo destacarse la identidad sustancial de las materias enumeradas en dicha norma con las recogidas en la adicional segunda de la LOECE, así como los criterios que sobre la titularidad estatal de estas competencias recoge la jurisprudencia del T.C; en particular Sentencias 5/1981, de 13 de febrero; 42/1981, de 22 de diciembre; 6/1982, de 22 de febrero; 87/1983, de 27 de octubre, y 88/1983, de la misma fecha.

Con referencia a los preceptos recogidos bajo el apartado 3, artículos 32, 1, a), c), d) y e) en relación con el artículo 30, la impugnación se hace descansar en la supuesta competencia autonómica para la programación general de la enseñanza. En la tesis de los recurrentes corresponde al Estado dictar

las normas básicas sobre la programación general de la enseñanza, pero no realizar la tarea administrativa y ejecutiva de la programación.

Tal aserto que, al parecer, reposa en la idea de que las competencias estatales en materia educativa sólo tiene carácter normativo, tropezaría — si es que esa fuera efectivamente la base de razonamiento — con la noción de la educación como materia compartida, respecto de la que las Comunidades Autónomas poseen potestades normativas y ejecutivas que son compatibles con las competencias, también normativas y ejecutivas, que se reserva del Estado (fundamento 4 de la Sentencia 6/1982).

Pero es que, además, la existencia de una competencia estatal respecto a la programación general de la enseñanza no meramente normativa ni reducida a la coordinación de las programaciones que, para sus respectivos ámbitos territoriales, realicen las Comunidades Autónomas competentes al efecto, viene exigida por la propia referencia plural a los poderes públicos del artículo 27, número 5, de la C.E; y, en suma, por la necesaria ponderación de intereses supracomunitarios. No sólo la ordenación normativa del sistema educativo, sino también la actividad de programación, atendiendo al carácter limitado de los fondos públicos estatales a asignar a los fines educativos, amén de constituir una manifestación sectorial de la potestad planificadora estatal que recoge el 131 de la C.E; resultaría comprendida entre las funciones que al Estado han de reservar las normas básicas de desarrollo del artículo 27 de la C.E; para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en materia educativa. A estas nociones responde el no impugnado artículo 27 del proyecto de la LODE.

Cabe pensar por ello que lo que en rigor discuten los recurrentes es la supuesta falta de participación de las Comunidades Autónomas en dicha actividad de programación general, y ello por no preverse representación de las Comunidades Autónomas en el Consejo Escolar del Estado. Pero es inexacto entender que las Comunidades Autónomas queden marginadas en cuanto a las funciones de programación general de la enseñanza, proyectos de reglamento que hayan de ser aprobados por el Gobierno en desarrollo de la legislación básica, regulación de las condiciones para la obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y su aplicación en casos dudosos o conflictivos, o disposiciones referentes al desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades en la enseñanza. La participación de los poderes públicos autonómicos se producirá en todos estos casos a través de la Conferencia prevista en el artículo 28, sin que el carácter previo de esta intervención a la del órgano de ámbito nacional, en nada desdiga su trascendencia.

Respecto a los artículos del proyecto de la LODE que, a criterio de los re-

currentes, carecen de naturaleza básica, afirma el representante del Estado, en cuanto al artículo 16 del proyecto de la LODE, el antecedente del fundamento 28, b), de la Sentencia 5/1981, ya que, en relación a idéntico planteamiento respecto a la LOECE se entendió justificada la imposición de denominaciones genéricas de los Centros públicos en función del nivel de docencia que impartan. Se trata de una regla comprendida en la competencia de la ordenación general del sistema educativo y precisa para la consecución del resultado de homologación a que se refieren los artículos 27, número 8, y 149, número 1. 30.^a, de la C.E.

En cuanto al artículo 40, ha de partirse análogamente del fundamento 24, b), de la Sentencia 5/1981, que abordó el tratamiento de los órganos unipersonales de gobierno en los Centros públicos, distinguiendo entre los que constituyen figuras centrales del sistema educativo (el Director como órgano principal, pero no único) y aquellos órganos secundarios de naturaleza potestativa. Esta distinción es la que recoge el proyecto de la LODE en su artículo 40, partiendo del principio consistente en remitir el nombramiento de los órganos unipersonales —y, obviamente, su propia configuración— al procedimiento que reglamentariamente —por el poder público competente— se establezca.

La regulación en el artículo 46 de la duración y renovación de órganos de gobierno de los Centros tiene el carácter básico que dimana de ser dichos órganos cauce de la participación de los sectores afectados a que se refiere el artículo 27, número 7, de la C.E. La homogeneidad de la duración y aun de las renovaciones permitirá en definitiva que las pertinentes elecciones dentro de las representaciones previstas en el artículo 41, número 1, puedan verificarse con simultaneidad, promoviendo así (artículo 9, número 2, de la C.E.) una más efectiva participación de las asociaciones o agrupaciones existentes en cada sector, y facilitando con ello además una vía para ponderar los criterios de representatividad aludidos para la composición del Consejo Escolar del Estado, en el artículo 31, número 1.

En relación al artículo 49, número 5, su carácter básico se justifica dado que los salarios del personal docente del Centro representan una parte sustancial de la financiación destinada a hacer efectiva la gratuidad de la enseñanza en los Centros concertados, confirmándolo así la individualización que de este concepto hace el legislador (artículo 41, número 3) para fijar la cuantía del módulo económico por unidad escolar. La regulación procedimental del pago que, impidiendo fraudes, asegure el destino de la financiación (de modo congruente con la naturaleza de estos fondos públicos —según más extensamente se razonó por esta representación en los Autos de los recursos de amparo números 513, 559 y 560/1983— que en ningún caso se han de integrar en el patrimonio particular del titular del Centro) aparece como

instrumento que el legislador orgánico entiende necesario para hacer efectivo el derecho fundamental reconocido en el artículo 27, número 4, de la C.E. Por ello no es ya la homologación del sistema educativo, sino el artículo 149, números 1, 1.º y 30.º (regulación de condiciones básicas para el desarrollo del artículo 27 de la C.E. a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia), el que ofrece el título competencial que da cobertura a la naturaleza básica de esta regulación.

Razonamiento semejante justifica el carácter también básico de los números 2, 3, y 4 del artículo 51. La gratuidad a que, en cumplimiento del artículo 27, número 4, de la C.E. se refiere al número 1 del artículo 51, es indisoluble del resto del precepto.

Respecto a los números 2 y 3 del artículo 56 han de reiterarse las razones señaladas en cuanto al carácter básico del artículo 46 del proyecto. Tanto el número 2, respecto a la posibilidad de asistencia al Consejo de órganos de gobierno del Centro distintos de quienes lo constituyen, como el número 3, que hace homogéneos los mandatos y posibilita la simultaneidad de las renovaciones, forman parte integrante e inescindible del marco institucional de la escuela pública, pieza clave del sistema educativo, cuya homologación impone el artículo 27, número 8, de la C.E. y cuya naturaleza básica (artículos 81, 149, números 1, 1.º y 30.º), declaró el T.C. en el fundamento 25 de la Sentencia 5/1981.

Los números 2, 3 y 4 del artículo 61 desarrollan asimismo el régimen de participación impuesto por el artículo 27, número 7, de la C.E.; previniendo y dando vías de solución, los conflictos entre el titular y el Consejo Escolar del Centro, siendo así el cauce para la recíproca delimitación del derecho fundamental que en favor del titular del Centro deriva de la creación de aquél (artículo 27, número 5) y del derecho, asimismo fundamental, que a favor de los Profesores, los padres y, en su caso, los alumnos —integrados todos ellos en el Consejo Escolar— reconoce el artículo 27, número 7, estableciéndose en el número 4 del artículo 61 una regla que, aun en el caso de conflicto, deja siempre a salvo el núcleo o contenido esencial de ambos derechos fundamentales, para la que operan los títulos competenciales de los artículos 81 y 149, números 1, 1.º, y 30.º, de la C.E.

e) Impugna la demanda bajo la rúbrica del *motivo quinto* una serie de preceptos que regulan aspectos organizativos de los Centros privados subvencionados con fondos públicos, todo ello bajo dos líneas argumentales básicas: 1), entendiéndose que la LODE responde a un esquema político que fue rechazado por los constituyentes, y 2) suponiendo que la regulación material del proyecto atenta al contenido esencial del derecho a crear Centros docentes en cuanto priva al titular de aquéllos del ejercicio de facultades di-

rectivas y de organización que son consustanciales al mismo.

La correcta lectura de los antecedentes genéticos del texto constitucional, y sobre todo la idea — reiterada en numerosas ocasiones por el T.C. — de que el texto constitucional permite siempre diversas opciones políticas como consecuencia obligada del principio del pluralismo político que proclama el artículo 1.º de la C.E; conducen a rechazar la interpretación histórica ofrecida por la demanda en el encabezamiento de este motivo quinto, invocando precisamente las dos alternativas que coexistieron en la elaboración del texto constitucional como fundamento de legitimidad para el desarrollo legal orgánico de una de ellas.

En cuanto a la supuesta lesión del contenido esencial del derecho a crear Centros docentes, considera la representación del Estado que resulta necesario destacar que, junto al número 6 del artículo 27 de la C.E; el apartado siguiente establece:

«Los Profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y la gestión de todos los Centros sostenidos por la Administración con fondos públicos en los términos que la Ley establezca».

Es claro, por tanto, que no es una Ley ordinaria cualquiera, sino el propio texto constitucional, quien de una manera expresa habilita a la Ley para hacer intervenir a los restantes sectores sociales implicados en la enseñanza, en el control y la gestión de centros privados. Forzoso es entender que las facultades de intervención reconocidas a Profesores, padres y alumnos en estos Centros privados hayan de ir en merma de las que de otro modo corresponderían al titular del Centro, puesto que un principio lógico de organización hace imposible la coexistencia de idénticas facultades y con la misma extensión o alcance en favor de sujetos diversos. Un derecho constitucional encuentra no tanto su límite, sino su definición y perfil propios por obra de otra norma constitucional delimitatoria de otros derechos.

La proyección del artículo 27, número 7, de la C.E. se limita al campo de los «Centros sostenidos por la Administración con fondos públicos», concepto que, si bien se encuentra relativamente indeterminado en la Constitución, como hizo notar el T.C. en su Sentencia de 13 de febrero de 1981, permite inferir que se trata de aquellos Centros en los que en una parte de su actividad se encuentran financiados directamente por el Estado, en forma tal que permita el ejercicio de dicha actividad en condiciones de gratuidad.

Pues bien, partiendo del principio de la voluntariedad en la incorporación de un Centro al sistema de sostenimiento con fondos públicos o, en otras

palabras, al «régimen de conciertos», es claro que el supuesto de intervención de los padres, Profesores y, en su caso, alumnos, en la gestión y control de Centros privados sostenidos con fondos públicos, se produce invariablemente a partir de la libre decisión del titular del Centro.

El titular de un Centro puede optar entre acogerse o no al régimen de conciertos y consiguientemente a sus efectos financieros y organizativos; el Estado, en cambio, ni puede imponer el concierto, ni puede oponerse a su formalización, cuando el Centro que pretenda acogerse al régimen de conciertos cumpla los requisitos mínimos y objetivamente delimitados que la Ley establezca.

La Ley no puede ser más respetuosa para con el titular de un Centro escolar privado, ya que si no desea acogerse a la fórmula de sostenimiento con fondos públicos, es absolutamente libre de no hacerlo, y si lo hace, el elemento de la voluntariedad hace inexacta cualquier afirmación relativa a lesiones al contenido esencial del derecho.

Por otra parte, no puede olvidarse que este régimen de «consentimiento» tiene una apoyatura directa en el texto constitucional y concretamente en el artículo 27, número 7, puesto que, si alguna aplicación práctica ha de tener el indicado mandato, ha de serlo precisamente en aquellos casos en los que el titular del Centro preste su asentimiento a la fórmula participativa que en él se contempla.

De esta manera, la C.E. hace aplicación en el artículo 27, número 7, de un principio directivo y orientador de las competencias de los poderes públicos, consistentes cabalmente en hacer posible la participación de los ciudadanos en la vida cultural y social, llevando al campo de la organización un fenómeno de interpenetración entre Estado y Sociedad, que — como señala la Sentencia número 18/1984, de 7 de febrero, de la Sala Primera de ese Tribunal — «se traduce tanto en la participación de los ciudadanos en la organización del Estado como en una ordenación del Estado de entidades de carácter social, en cuanto su actividad presente un interés público relevante».

La demanda propugna una diferenciación terminológica entre «gestión» y «dirección», suponiendo al primero de estos términos un significado secundario, como de menor rango respecto de las facultades directivas que la demanda residencia en el plano de las decisiones superiores o de mayor jerarquía y autoridad y que termina concretando como «actos de decisión». Tal diferenciación no responde, sin embargo, ni al significado semántico general de ambos términos, ni al sentido que deriva de su utilización en el proyecto impugnado.

En efecto, si «gestionar» es equivalente a «administrar» y administrar equivale a «gobernar» o «regir», no hay razón para sustraer a esta acepción gené-

rica la acción específica de dirigir, que no puede ni debe aislarse artificialmente de la potestad rectora general o de gobierno.

En el ámbito educativo, la dirección de un Centro puede tener un significado ambivalente: Puede identificarse con gestión o gobierno general del Centro, como hace la demanda al asignar al titular del Centro facultades de dirección y al identificar entre éstas la de nombrar Director, o puede hacerse atendiendo a las facultades ejecutivas de decisión, coordinación y jefatura, que ejerce de una manera inmediata una persona que por ello recibe el nombre de Director, aunque su actuación se encuentre supeditada a las facultades generales de gobierno del Centro.

Ahora bien, partiendo de que la dirección de un Centro representa una actuación comprendida dentro del ámbito general de la gestión, cabe distinguir en ella entre una dirección proyectada fundamentalmente sobre la gestión administrativa y una dirección referida específicamente a las actividades académicas.

En los Centros privados, la figura del Director gira en torno a la última de las significaciones aludidas. Se trata de un «Director académico», como lo muestra el artículo 54, número 2, del proyecto que, en la lista de facultades que contiene, matiza a cada una de ellas con estricta referencia a «La educación», «la docencia» o «lo académico», en significativo contraste con la figura diseñada en el artículo 38 del mismo proyecto, así como con la que preveía la LOECE (artículo 24) o la Ley General de Educación (artículo 60, número 2), que asignaba al Director funciones de signo marcadamente extraacadémico.

Consiguientemente, «la gestión» de que nos habla el artículo 27, número 7, de la Constitución, al ordenar a la Ley la aplicación de un sistema de participación social en la gestión y control de los Centros sostenidos con fondos públicos, evoca una significación de gran amplitud respecto de todas las funciones ejecutivas desplegadas en un centro, sin que quepa discriminar o recortar el significado del término mediante diferenciación con otros conceptos o formas que se encuentran comprendidos en ella.

Determinado así que la gestión de un Centro comprende la totalidad de las funciones de gobierno, importa responder a la última de las cuestiones que se apuntaban referente a la C.E; en su artículo 27, número 7, nos dice que la gestión íntegra del Centro escolar pase a los grupos sociales a que se refiere, con exclusión absoluta del titular del Centro, sino que aquellos grupos intervendrán en la gestión, que, de este modo, se presenta como función compartida.

Dentro de este esquema constitucional, el T.C. ha reconocido el amplísimo margen que queda a la Ley para definir los términos en que se haya de producir la preceptiva — no meramente facultativa — intervención de los pa-

dres, Profesores y, en su caso, alumnos en su Sentencia de 13 de febrero de 1981 al hablar en su fundamento 12 de:

«La amplísima libertad de la Constitución deja en este punto al legislador ordinario, limitada tan sólo por la necesidad de respetar el contenido esencial del derecho...»

añadiendo la misma Sentencia, en su fundamento 15, que:

«La fórmula (la del artículo 27, número 7, de la C.E.) es extremadamente amplia en cuanto deja a la libre apreciación del legislador no sólo la determinación de lo que haya de entenderse por "Centros sostenidos con fondos públicos, sino también la definición de los términos, es decir, del alcance, del procedimiento y de las consecuencias que hayan de darse a la intervención en el control y gestión". En el ejercicio de esa libertad, el legislador no tiene otros límites que el genérico que le impone el artículo 53, número 1, de la Constitución de respetar el contenido esencial del derecho garantizado...»

Pero resulta difícil intentar definir el núcleo esencial de un derecho cuando el acto dispositivo que en cada caso lo conforme trae causa de la libre iniciativa de su titular. En este sentido cabe afirmar que cualquier reducción de un derecho fundamental, vg. la propiedad, la intimidad personal, etc; que deriva de una actuación dispositiva de su titular, no permite referir la validez del acto dispositivo a la temática del contenido esencial, por cuanto este concepto se refiere a los límites imponibles por parte de los poderes públicos y no a las reducciones que en su ejercicio establezca voluntariamente su titular.

Las consideraciones anteriores relativizan el significado de la impugnación que hace la demanda sobre: a) El nombramiento del Director del Centro; b) selección y despido de profesorado; c) asuntos de carácter grave en materia de disciplina escolar. En efecto, el titular de un Centro que se adhiere a un convenio acepta — previo conocimiento de sus efectos — cuanto del mismo resulta, por lo que, como se ha venido diciendo, es improcedente vincular esta situación con la garantía del contenido esencial de los derechos que estatuye el artículo 53 de la C.E.

No se trata de una publicación o socialización de Centros escolares, como dice la demanda, sino simplemente una intervención en la gestión y control de los Centros como previene y ordena el texto constitucional:

a') Por lo que concierne al nombramiento de Director, la demanda vuelve a insistir en la diversa valoración de los términos de gestión y dirección.

Pero si la gestión debe comprender la dirección, no es rechazable una participación de los Profesores, padres y alumnos en la designación de aquél. Pero es que, además, la voluntad del titular del Centro, dentro de la fórmula de designación conjunta o acordada que la Ley previene, asume un significado primordial. Así, la designación del Director del Centro tiene como fórmula prioritaria la del acuerdo entre el titular del Centro y el Consejo Escolar (donde el propio titular del Centro tiene una representación específica) y quien ha de intervenir mediante una decisión adoptada por mayoría absoluta. En caso de desacuerdo, es el titular del Centro quien propone una terna, y sobre algún miembro de esa terna ha de recaer el posterior acuerdo del Consejo Escolar.

La demanda alude, además, a ciertas limitaciones — que califica de exorbitantes — respecto de las personas que pueden ser designadas como titular del Centro. Los requisitos consisten simplemente en la exigencia de una cierta experiencia previa (un año de docencia en el mismo Centro o tres en otro diferente) y una cualificación profesional (ser Profesor). Ninguno de estos requisitos representan grandes novedades respecto de regulaciones precedentes en materia de enseñanza.

En cuanto al cese de Director, no resulta reconducible el problema que la demanda plantea al principio de igualdad reconocido en el artículo 14 de la C.E., que sólo juega entre las personas, sin que quepa comparar a tal efecto el régimen jurídico estatuido para una organización de derecho público, con el previsto para los particulares que concierten un régimen de convenio.

b') Selección y despido del profesorado: En este punto parece que la demanda se haya servido de uno de los textos previos a la redacción definitiva del proyecto, puesto que atribuye al texto que «el titular (del Centro) desaparece de la escena, y los criterios de selección (del profesorado) son aplicados por una comisión».

Los artículos 60 y 61 establecen, en efecto, un mecanismo complejo que supone, de un lado, el establecimiento de criterios materiales de selección, y de otro, la articulación de un procedimiento para llegar al resultado de la contratación.

Respecto de los criterios materiales, su establecimiento «atenderá básicamente a los principios de mérito y capacidad». La demanda se limita aquí a reiterar el vago reproche que formula insistentemente respecto de la LODE: el intento de convertir los Centros privados en Centros públicos. Pero un análisis más detenido de la cuestión permitiría afirmar que el criterio de capacidad y mérito no tiene que ser exclusivo de los Centros públicos.

Desde el punto de vista del procedimiento, se ha de destacar una fórmula de matizado equilibrio entre el titular del Centro y el Consejo Escolar, puesto que en caso de desacuerdo (artículo 60, número 5) entra en juego el artículo



61, que arbitra una fórmula de conciliación en defecto de la cual no se sustituyen las facultades del titular del Centro, como bien significativamente destaca el último apartado del precepto, al decir:

«La Administración educativa no podrá adoptar en ningún caso medidas que supongan su subrogación en las facultades respectivas del titular del Centro o del Consejo Escolar.»

La norma deja bien sentado que el principio de que la contratación de personal no queda en última instancia fuera del alcance del titular del Centro: ni el Consejo Escolar ni la Administración educativa — que sólo puede instruir expediente de depuración de responsabilidades y adoptar medidas provisionales — pueden decidir sobre la contratación de Profesores prescindiendo de la voluntad del titular del Centro.

En cualquier caso, el titular del Centro, en el supuesto de conflicto a que se refiere el artículo 61 del proyecto, conserva intacta la libertad de adoptar decisiones sobre esta materia, renunciando a proseguir el régimen de concierto, al ser éste la causa en que se concreta la intervención participativa.

Los condicionamientos que restringen material y procesalmente los derechos del titular del Centro derivan de la aceptación voluntaria del régimen de conciertos, que vistos desde el artículo 27, número 7, de la C.E. suponen la preceptiva intervención de padres, Profesores y alumnos. No existiendo aquella aceptación, el derecho recobra la plenitud de sus facultades. La circunstancia de que el artículo 61 no figure en la relación de preceptos impugnados, al menos en cuanto a su dimensión sustantiva, hace inexplicable e ineficaz la impugnación, a menos que se pretenda aislar el significado del artículo que le precede de un esquema normativo inescindible.

Respecto del artículo 62, la demanda impugna los apartados e) y f). Respecto del primero de ellos, no se hace especial objeción; con referencia al segundo de estos apartados, se relaciona con el artículo 50, número 6, del proyecto, estimando que para el titular del Centro existen riesgos excesivos de incumplimiento del concierto, al ser posible que un despido sea declarado improcedente, pese a contar con el pronunciamiento previo favorable al despido del Consejo Escolar, tal y como se contempla en el artículo 60, número 6. Realmente es ésta una cuestión más de legalidad ordinaria que de estricta constitucionalidad, pues su proyección normativa se desarrolla en la hipótesis y ámbito propio de un concierto sometido a algunas determinaciones legales. En todo caso, obsérvese que el apartado f) del artículo 62 se refiere a «proceder a despidos», con lo que el empleo en plural de este término parece aludir a algo más que a un simple despido aislado. La necesidad de contar con el pronunciamiento previo del Consejo Escolar para proceder al despido

del profesorado, no se puede extraer del contexto del precepto. El titular del Centro podrá despedir al personal con sujeción a las normas laborales y a los términos del contrato concertado con el Profesor.

c') Asuntos de carácter grave en materia de disciplina escolar: la demanda supone, quizá precipitadamente, que los asuntos relativos a la disciplina académica de los alumnos pertenecen a la esfera del «carácter propio» del Centro, cuando la disciplina y el buen orden interior es algo indiscutiblemente ligado a la enseñanza. En cualquier caso, también las decisiones sobre este punto se producen en el estricto campo de los conciertos y no excluyen la adopción de disposiciones autónomas por parte del titular del Centro, si bien que con el riesgo de perjudicar el concierto al infringir una norma sobre participación [artículo 62, c)].

d') Aprobación del presupuesto: Aquí ha debido utilizarse también por la demanda algún texto que no se corresponde con el impugnado. La función del Consejo Escolar no se refiere a la aprobación de los presupuestos del Centro como insinúa la demanda, sino:

«Aprobar, a propuesta del titular, el presupuesto del Centro en lo que se refiere tanto a los fondos provenientes de la Administración como a las cantidades autorizadas, así como a la rendición general de cuentas.»

Las facultades del Consejo Escolar están proyectadas a una parte del presupuesto del Centro y no a su totalidad. El precepto se refiere fundamentalmente a los fondos públicos derivados del concierto, y ello es lógico, ya que donde la gestión y el control tienen su mejor justificación es precisamente en el empleo de los fondos públicos que sostiene el Centro. Por lo que se refiere a las «cantidades autorizadas», si bien no son fondos públicos, sí derivan de actividades condicionadas por el concierto y de su libre aceptación. Por lo demás, la aprobación (a propuesta del titular del Centro) del presupuesto constituye prototípicamente un acto de gestión, y la rendición de cuentas representa obviamente un acto de control.

e') Aprobación de la programación del Centro: La demanda de una extensión amplísima e inadecuada al «proyecto educativo» derivado del carácter propio del Centro, al suponer que en el ámbito de dicho carácter propio se ha de incluir la programación del Centro. La programación y evaluación del Centro tiene más bien que ver con la enseñanza y con la acción de los Profesores que con la configuración propia del Centro. Se trata, más que de una facultad sustraída al titular, de un control de la labor técnica del equipo directivo.

f') La aprobación del Reglamento de régimen interior que compete al

Consejo Escolar es a propuesta del titular del Centro, con lo que la voluntad del titular sigue siendo decisiva, si bien en una fórmula de equilibrio que responde a la más genuina idea de participación. La posibilidad de que en el Reglamento de régimen interior se puedan condicionar absolutamente todas las facultades del titular y del equipo directivo del Centro es muy poco probable si se piensa que es el titular quien precisamente ha sido llamado a proponerlo, y en cualquier caso la forma de aprobación del Reglamento no prejuzga ni la validez ni la invalidez de su contenido, que podría ser revisado por la jurisdicción ordinaria competente.

La argumentación de la demanda contra la disposición adicional tercera y transitoria tercera, apartado segundo, se concreta en la idea de que previniéndose durante el período transitorio un sostenimiento parcial de fondos a favor de los Centros privados, se estatuye, sin embargo — se les impone, dice la demanda —, el régimen de concierto.

Una y otra norma tienen un significado transitorio y su objeto no es otro que el de instaurar en el plazo más breve posible el régimen de conciertos, facilitando al mismo tiempo la continuidad en la acción subvencional, como ya ha quedado expuesto en consideraciones precedentes. Que durante un período transitorio, motivado por eventuales condicionamientos económicos, la financiación haya de ser parcialmente cubierta por los alumnos, en nada contradice la constitucionalidad de la fórmula, ya que ésta no se le impone a ningún Centro, siendo libres de aceptar o no el régimen provisional de conciertos a que dicha norma transitoria se refiere.

f) Bajo la imputación común de que «establecen discriminaciones injustificadas que atentan al ejercicio o desarrollo de la libertad de enseñanza», se impugnan en el *motivo sexto* los artículos 21, número 2; 48, número 3, y disposiciones adicionales tercera y cuarta del proyecto de la LODE.

El artículo 21, número 2, efectúa una delimitación del derecho fundamental centrado en el artículo 27, número 6, de la C.E. Cabe, por tanto, examinar si las exclusiones expresadas en las cuatro letras que lo componen están materialmente justificadas por responder a fines legítimos y ser proporcionadas a ellos, debiendo observarse que dicho proyecto no innova el ordenamiento hasta ahora vigente, correspondiéndose, a la letra, con el artículo 32, número 2, de la LOECE, la cual, a su vez, incorporó a su texto el artículo 3.º del Decreto 1855/1974, de 7 de junio, sobre régimen jurídico de las autorizaciones de Centros no estatales.

En cuanto a las letras b) y c), la restricción de un derecho fundamental para quienes tengan antecedentes penales por delitos dolosos puede fundamentarse en la propia naturaleza de la actividad docente. Dejando a un lado la presunción de inocencia, que no se alcanza a comprender qué relación tie-

ne con el supuesto normativo (se parte de una sentencia penal condenatoria por delito doloso) y teniendo en cuenta que la propia previsión de esta Ley orgánica cumplimenta las exigencias del principio de legalidad constitucionalizado en el artículo 25, número 1, es cierto que la letra b) del artículo 21, número 2, podría entrar en colisión con el principio constitucional de reinserción social establecido en el artículo 25, número 2. Pero el ordenamiento habilita otros cauces (entre ellos, y fundamentalmente a los efectos que aquí importan, la rehabilitación, con cancelación de antecedentes) que sin merma del principio de prohibición (objetivamente justificado en un componente de la actividad docente que refleja la propia Constitución en su artículo 27, número 2, y desarrolla el número 3 y, por ende, no discriminatorio respecto de los sujetos del derecho fundamental reconocido en el artículo 27, número 5, de la C.E.) haga conciliable con aquél la exigencia del artículo 25, número 1, de la C.E.

La letra c) del artículo 21, número 2, es en sí misma una norma de remisión a la legislación penal común, bastando en cuanto a ella señalar que la inhabilitación del titular del Centro, y no sólo del Director académico o del profesorado, vendrá explicada precisamente por las importantes facultades que, en pleno respeto del artículo 27, número 6, de la C.E; el ordenamiento — y en particular el proyecto de la LODE — consagra a favor del titular del Centro.

Respecto a la letra a), el fundamento de la específica incompatibilidad encuentra soporte constitucional en el artículo 103, número 3, del texto fundamental y en la legislación de desarrollo vigente (artículo 3.º de la Ley 20/1982, de 9 de junio, de incompatibilidades en el sector público) sin que resulte necesario entrar en el análisis de los criterios de adecuación, proporcionalidad y no discriminación a que se refiere la demanda.

Por último, la letra d) se justifica en razón de las consideraciones anteriores. No hay discriminación con referencia a las restantes personas jurídicas: 1) Porque en las contempladas por esta norma se atiende al dato relevante de desempeñar cargos rectores personas físicas mencionadas en los apartados anteriores o ser titular de una participación de, al menos, el 20 por 100 del capital social, circunstancias con consistencia objetiva suficiente para fundamentar el trato diferencial, aunque no exista participación mayoritaria, y 2) porque la norma responde, en cuanto a la específica materia regulada, al sistema establecido en el resto del ordenamiento (artículo 3.º de la Ley 20/1982 y adicional segunda de la Ley 25/1983, que sustituyó al Decreto-ley de 13 de mayo de 1955).

La impugnación del artículo 48, número 3, se concreta en la demanda a la inclusión de las cooperativas en el sistema de preferencias para el acceso al régimen de concierto, lo que se considera contrario al artículo 14 de la C.E.

Evidentemente todo sistema legal de preferencias para la obtención de un beneficio procedente de los poderes públicos comporta una diferenciación, siquiera en orden al escalonamiento, de los distintos sujetos.

El artículo 48, número 3, no recoge la circunstancia del cooperativismo como único criterio ni aun siquiera como el prevalente. El precepto se refiere sucesivamente a tres criterios: satisfacción de necesidades de escolarización, atención a las poblaciones escolares de condiciones socio-económicas desfavorables y realización de experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. Todos estos criterios tienen una justificación objetiva en la que, al no haber sido cuestionada por los recurrentes, es innecesario profundizar. Si dentro de este sistema y con sometimiento a tales criterios, la Ley añade una preferencia para las cooperativas sin aludir en cambio a instituciones religiosas o fundaciones benéfico-docentes, responde a un explícito mandato constitucional: promover eficazmente las diversas formas de participación en la Empresa y el fomento de las Sociedades cooperativas (artículo 129, número 2).

La adicional tercera ya ha sido, tangencialmente, examinada en anteriores alegaciones sin que quepa combatir objetivamente el diferente trato para los Centros privados de niveles no obligatorios actualmente sostenidos, en todo o en parte, con fondos públicos. Lo que los recurrentes discuten es que ese trato singular no se acote temporalmente, lo cual ha de dejarse al desarrollo de los conciertos singulares.

Respecto a la adicional cuarta, la invocada vulneración del artículo 14 de la C.E. se viene a fundamentar en la no aplicación del régimen en ella prevista para los Centros que se creen en el futuro. Los propios recurrentes reconocen, sin embargo, que por su naturaleza la norma tiene un carácter transitorio.

El precepto impugnado para excepcionar en su caso concreto ciertos aspectos del régimen general del título IV, atiende a la concurrencia de un doble factor: de un lado la dimensión reducida del Centro, y de otro, el elemento temporal de que el Centro con tales características haya sido autorizado y venga funcionando con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley.

La pretensión de disociar ambos factores, de modo que manteniendo uno se suprime otro (elemento temporal), llevaría a desnaturalizar el sentido de esta regulación excepcional y transitoria, haciéndola general y permanente e innovando, por tanto, aspectos sustanciales del proyecto de la LODE, cuya constitucionalidad quedó razonada en el motivo quinto.

En conclusión, el Abogado del Estado solicita se dicte sentencia declarando la inexistencia de las inconstitucionalidades que se imputan al Proyecto de Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación.

Octavo. — Por Providencia de 30 de mayo de 1984 se habilitó un plazo común de diez días para que la documentación recibida del Congreso de los Diputados, del Senado y el Anteproyecto del MEC fuese conocida por las partes, a los efectos de las alegaciones de lo que a su derecho conviniese.

Noveno. — El 15 de junio de 1984, el comisionado de los demandantes evacua el trámite concedido, consignando unas alegaciones justificativas de la presentación, para unir al expediente, de una serie de documentos que el T.C., por Providencia de 20 de junio, acuerda unir a las actuaciones, dando vista de las mismas al Abogado del Estado.

Décimo. — Por escrito de 4 de julio de 1984, el Abogado del Estado pone de manifiesto su disconformidad con la incorporación de nuevos documentos, carentes materialmente de relieve jurídico a los efectos del fallo que haya de dictar este T.C., en un momento del proceso en que debe estimarse precluida la actividad alegatoria, por lo que estima que tales documentos — excepción hecha de los antecedentes parlamentarios — deben ser separados de los autos o estimados como irrelevantes, sin que por ello sea pertinente entrar en este momento en el análisis o comentario de los mismos.

Undécimo. — Por Providencia de 24 de julio de 1984, La Sección Segunda del Pleno acordó que debía estar a lo acordado en su anterior Providencia de 20 de julio pasado, por lo que no ha lugar a separar de los Autos los documentos aportados por el comisionado.

Duodécimo. — Por Providencia de 9 de mayo, se señaló para la deliberación y votación el 16 de mayo de 1985, plazo que se amplió por Providencia del día 23 hasta el máximo permitido por el artículo 34, número 2, de la LOTC.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero. — Antes de examinar las cuestiones de fondo planteadas en el presente recurso previo, es necesario hacer dos observaciones preliminares respecto de la estructura de la parte de la presente Sentencia dedicada a los fundamentos jurídicos.

En primer término es necesario examinar, para centrar el objeto y la extensión de esta resolución, la diferencia existente entre el escrito inicial o de interposición del recurso y el escrito posterior para completar la impugnación. Las diferencias en la extensión de las impugnaciones a diverso número de artículos en uno y otro tiene trascendencia en orden a la delimitación del objeto de la Sentencia.

En segundo término, y al examinar las cuestiones de fondo, se sigue la misma estructura de los escritos de los recurrentes y del Abogado del Estado, es decir, agrupar las impugnaciones a diferentes artículos en seis seccio-

nes o motivos, atendiendo fundamentalmente a las razones básicas de la impugnación. Este sistema de agrupación por materias que ha sido utilizado en los escritos de las partes es el que se sigue, a efectos expositivos, también en los presentes fundamentos jurídicos. Con ello se pretende conseguir una mayor claridad que si se hubiera seguido el examen de las impugnaciones por el orden en que aparecen los artículos en el Proyecto de Ley impugnado. Aunque ello es factible, hubiera hecho más difícil enfrentar los argumentos de los escritos de las partes y las razones que eventualmente los apoyan.

Segundo. — Como hemos indicado, previamente a la consideración de la alegada inconstitucionalidad de los diversos preceptos impugnados, resulta necesario llevar a cabo varias precisiones sobre el alcance que debe tener el pronunciamiento de este T.C. en el presente caso, y sobre qué materias debe versar. Más específicamente, conviene examinar qué artículos concretos del Proyecto de Ley objeto del recurso previo deben considerarse impugnados, y en qué forma debe producirse el pronunciamiento de este T.C. sobre tales artículos.

Tercero. — Por lo que atañe al primer punto — qué artículos deben considerarse impugnados —, hay que recordar que el Acuerdo del Pleno de este T.C. de 14 de julio de 1982, por el que se aprueban normas sobre tramitación de los recursos previos de inconstitucionalidad, articula el recurso previo distinguiendo el trámite inicial de interposición de otro posterior, para que el recurrente precise o complete la impugnación y, en su caso, subsane los defectos advertidos en la interposición y que pudieran oponerse a la admisión del recurso.

Como este T.C. ha señalado ya, en su Sentencia 71/1982, de 30 de noviembre (Jurisprudencia Constitucional) (J.C; T. IV, pág. 413), la precisión, por la posición actora, de los textos en que se aprecia la inconstitucionalidad, acota al objeto del proceso, salvo razones de conexión o consecuencia, en los términos del artículo 30, número 1, de la LOTC. Por ello, el artículo 85, número 1, de la propia LOTC exige que el escrito que inicia un proceso constitucional deberá fijar con claridad y precisión lo que se pida, y expresa la necesidad de que la determinación precisa de los textos normativos que se impugnan en un recurso de inconstitucionalidad como el presente constituya elemento esencial del *petitum*, a especificar en el escrito de iniciación.

Tal como se ha configurado el procedimiento relativo al recurso previo de inconstitucionalidad en el Acuerdo mencionado de este T.C., hay que distinguir, a diferencia del recurso ordinario de inconstitucionalidad, entre el escrito inicial o de interposición del recurso, que habrá de presentarse dentro de los tres días siguientes a la fecha en la que hubiera tenido lugar la sesión con la que concluyese la tramitación parlamentaria del texto recurrido, y el escrito

posterior en que se precisa o completa la impugnación. En el primero han de fijarse, entre otros extremos y como prevé el artículo 1 del citado Acuerdo, «el texto o textos impugnados y los preceptos constitucionales en los que la impugnación se funde».

El objeto del proceso constitucional en el recurso previo de inconstitucionalidad viene, pues, delimitado por el actor en el escrito inicial o de interposición del recurso. El escrito posterior sirve únicamente para precisar o completar la impugnación y, en su caso, para subsanar los defectos advertidos en el escrito anterior. Esta previsión o complementación no permite, pues, al actor extender el objeto del proceso constitucional o, lo que es lo mismo, ampliar su pretensión. Si se admitiera lo contrario, se estaría en realidad ampliando un plazo limitado estrictamente — el de tres días, previsto en el artículo 79, número 2, de la LOTC, y el artículo 1 del Acuerdo de este Tribunal a que hemos hecho referencia — para impugnar preceptos que dentro de él no han sido recurridos, incumpliendo de este modo un término esencial de este tipo de procedimiento constitucional establecido por el legislador y extendido por el T.C. hasta un máximo de quince días, a los solos efectos de permitir al sujeto legitimado para recurrir la preparación con mayor sosiego de la argumentación o motivación jurídica de su impugnación, sin alterar, no obstante, en más, el objeto de la misma, esto es, los preceptos recurridos y los preceptos constitucionales que, según los recurrentes, se vienen a infringir en el proyecto de Ley.

Por ello, corresponde a este T.C. pronunciarse únicamente sobre la pretensión deducida en el primer escrito de interposición, excluyendo todo pronunciamiento sobre las adiciones al objeto del mismo realizadas mediante el segundo escrito, y no contenidas en el primero, salvo razones de conexión o consecuencia.

Cuarto. — También resulta necesario, en segundo lugar, referirse a la pretensión de los recurrentes de que este T.C. dicte, con relación a alguno de los preceptos impugnados, una Sentencia de carácter interpretativo. Esta pretensión resulta inadmisibles por las razones ya expuestas ante una petición análoga en nuestra Sentencia 5/1981, de 13 de febrero, en cuyo fundamento jurídico número 6 se dice que la Sentencia interpretativa «es, en manos del Tribunal, un medio lícito, aunque dé muy delicado y difícil uso, pero la emanación de una Sentencia de este género no puede ser objeto de una pretensión de los recurrentes. El Tribunal Constitucional es intérprete supremo de la Constitución, no legislador, y sólo cabe solicitar de él el pronunciamiento sobre la adecuación o inadecuación de los preceptos a la Constitución» (J.C; T.I. pág. 72).

Este T.C. también ha señalado en su Sentencia 122/1983 («Boletín Oficial

del Estado» de 11 de enero de 1984, de 16 de diciembre, suplemento al número 9, pág. 24), que incluso si existen varios sentidos posibles de una norma, es decir, diversas interpretaciones posibles de la misma, debe prevalecer, a efectos de estimar su constitucionalidad, aquella que resulta ajustada a la Constitución frente a otros posibles sentidos de la norma no conformes con el texto fundamental. En efecto, este principio de interpretación de las leyes conforme a la Constitución se justifica, puesto que la Constitución es uno de los elementos interpretativos que deben barajarse en toda labor de hermenéutica legal, particularmente al hacer uso de la interpretación sistemática y teleológica. La razón de ello está en que, como dice el artículo 9, número 1, de la Constitución, los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución. Esta sujeción de los poderes públicos al ordenamiento constitucional impone una interpretación de las normas legales acorde con la Constitución, por lo que debe prevalecer en el proceso de exégesis el sentido de la norma, entre los posibles, que sea adecuado a ella.

Por otra parte, este T.C. debe pronunciarse, respecto a los preceptos impugnados, no sobre eventuales e hipotéticas interpretaciones de los mismos, propuestas por los recurrentes, sino sobre si se oponen a los mandatos constitucionales. Sin que procedan, por tanto, pronunciamientos preventivos referidos a posibles, y aún no producidas, aplicaciones de los preceptos legales, que no resulten necesariamente derivadas de las mismas, y que, de producirse, habrán de ser combatidas, en su caso, con los medios que ofrece nuestro ordenamiento, tanto ante este T.C. como ante otros órganos jurisdiccionales.

Quinto. — Del análisis del primer motivo de inconstitucionalidad, relativo a la elección de Centro, aducido en el recurso, parece derivarse que la contradicción entre los artículos 20, número 2, y 53 del Proyecto de Ley impugnado, y lo dispuesto en el artículo 27, número 1, de la C.E. resultaría, sobre todo, más que del mandato directamente deducible de los términos del propio texto de ambos artículos, de la interpretación y consiguiente aplicación que los recurrentes presumen se dará a los mismos por parte de la Administración educativa. Procede, por tanto, examinar tanto la adecuación a la C.E. de la norma directamente deducible del texto de ambos preceptos, como la posibilidad o inevitabilidad de que sea interpretada en forma contraria al citado artículo 27, número 1, de la C.E.

Por lo que se refiere a sus términos expresos, los preceptos impugnados constituyen un mandato a los Centros públicos (artículo 20, número 2) y concertados (artículo 53), para que, caso de insuficiencia de plazas, apliquen unos criterios prioritarios de selección, atendiendo a la situación eco-

nómica de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el Centro.

Debe destacarse que en ninguno de los preceptos mencionados se hace referencia a adscripciones forzosas de alumnos, ni a su destino, por la Administración a Centro determinado. El término utilizado es el de «admisión», que supone la existencia de una solicitud previa del interesado. Teniendo en cuenta las previsiones del artículo 20, número 1 — no impugnado —, en el sentido de que una programación adecuada de los puestos escolares garantizará «la posibilidad de escoger Centro docente», y del artículo cuarto — tampoco impugnado — en el de que padres y tutores tendrán derecho «a escoger Centro docente distinto de los creados por los poderes públicos», no resulta que los artículos impugnados vengan a contradecir esas posibilidades de elección, ya que, como se ha dicho, los criterios previstos no lo son para una adscripción o destino forzoso de los alumnos a Centros determinados, sino para una selección por carencia de plazas, y, por tanto, inevitable, sobre solicitudes preexistentes, indicando los criterios a que deben someterse los Centros públicos o concertados en tal caso.

Desde esta perspectiva, no se aprecia razón alguna para estimar la alegada inconstitucionalidad. La selección de acuerdo con los criterios previstos se produce en un momento distinto y forzosamente posterior al momento en que padres y tutores, en virtud de sus preferencias, han procedido a la elección de Centro. Los recurrentes no niegan la competencia del legislador para establecer criterios ordenadores, ni aducen que los criterios establecidos para seleccionar, de entre todas las solicitudes de admisión presentadas en función de las preferencias educativas de padres y tutores, aquellas que puedan ser atendidas resulten arbitrarias. Únicamente señalan, sin mayor fundamentación, que «el criterio de proximidad geográfico no sería enteramente el más racional». Si se indica que, como consecuencia de la aplicación de esos criterios, cabe la posibilidad de que algún alumno, que prefiera un Centro determinado en razón de su ideario, se vea desplazado por otro que quizá tenga un interés menor por el mismo; pero de la eventual intensidad, mayor o menor, de las preferencias no puede deducirse, o debe instrumentarse jurídicamente, un derecho constitucionalmente reconocido a ocupar preferentemente una plaza en un Centro docente.

Como se deriva de los términos literales de los preceptos impugnados, la selección en ellos prevista se realizará, en su caso, entre las solicitudes formuladas, partiendo, pues, de una elección previa y no sustituyéndola en modo alguno, de forma que los criterios prioritarios señalados no reemplazan en ningún momento a la elección de padres o tutores. Por ello no se «destina», frente a lo que indican los recurrentes, a ningún solicitante a otro Centro. De

las disposiciones impugnadas no resulta traba alguna para la elección inicial de Centro, ni, caso de insuficiencia de plazas, se prescinde de la voluntad expresada por padres o tutores al respecto, ya que la adjudicación de plazas se lleva a cabo entre aquellos que ya han manifestado su preferencia y realizado su elección por un Centro determinado. Por ello, y sin necesidad de entrar en el análisis del contenido del derecho indicado a la elección de Centro, más bien podría decirse que tal derecho se ve reforzado por las disposiciones impugnadas, al establecer criterios objetivos que impiden, caso de insuficiencia de plazas, una selección arbitraria por parte de los Centros públicos y concertados.

Por lo que se refiere a la posibilidad de que dichos preceptos sean interpretados en el sentido de que la Administración podrá proceder a dictar normas generales adscribiendo a los alumnos a los diversos Centros, con independencia de las preferencias de padres o tutores, ha de tenerse en cuenta que en los preceptos que se impugnan no se hace referencia alguna ni a la emisión de normas generales administrativas sobre admisión de alumnos, ni al destino forzoso de éstos a Centros escolares, independientemente de la voluntad de padres o tutores. Por ello, cualquier pronunciamiento del T.C., con ocasión del presente recurso, sobre tales cuestiones iría mucho más allá de su misión de verificar la adecuación de los preceptos que se impugnan a los mandatos constitucionales.

Sexto. — El motivo segundo de inconstitucionalidad aducido se refiere en sentido estricto al artículo 22, números 1 y 2, de la LODE, y a su disposición transitoria cuarta. En la primera parte de dicho motivo segundo se impugna el artículo 22, números 1 y 2, del Proyecto de Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación. En el escrito de interposición del recurso, en esta parte, el comisionado de los recurrentes se limita a la cita de este artículo 22, números 1 y 2, como el formalmente impugnado, sin que se amplíe — por otro lado — esa impugnación formal a otros preceptos en el escrito posterior por el que se precisa o completa la impugnación. Ello hace necesario concluir que la mención de otros artículos del Proyecto en el contexto de la fundamentación de esta primera parte del segundo motivo de inconstitucionalidad constituyen alegaciones tendentes a fundamentar la inconstitucionalidad del artículo impugnado con carácter único, esto es, el artículo 22, números 1 y 2. La petición alternativa que se efectúa en el sentido de que se incluya determinada cláusula en los artículos 3; 4, c); 6, número 1, c), del Proyecto, supone, pues, la propuesta al T.C. de un medio indirecto de solventar la presunta inconstitucionalidad del artículo 22, números 1 y 2, y no una impugnación de los demás artículos citados, que no ha sido hecho por los recurrentes. Por ello nuestra consideración debe centrarse en el artículo 22,

números 1 y 2, mientras que las alegaciones o peticiones referidas a otros textos deben ser entendidas con carácter subordinado al único objeto de la pretensión de inconstitucionalidad a aquél limitada.

Séptimo. — Los recurrentes imputan al artículo 22, número 1, del Proyecto el invertir la relación entre el ideario y los derechos de los Profesores, padres y alumnos ya establecido por el T.C. y el restringir el contenido del ideario, en contra de la doctrina establecida por el propio T.C., a los aspectos morales y religiosos, desvirtuando su contenido organizativo y pedagógico. Este reproche de inconstitucionalidad se funda en una serie de argumentos, algunos de los cuales se centran en los términos literales del precepto impugnado, y otros en la interpretación o sentido del mismo que necesariamente resulta a la luz de otros artículos del Proyecto, que utiliza la expresión «carácter propio» del Centro, omitiendo el término «ideario»; el artículo cuarto, que omite incluir el derecho de los padres a escoger «el tipo de educación que deseen para sus hijos», y los artículos 3, 4, c), y 6, número 1, c), que omiten el deber de Profesores, padres y alumnos de respetar el ideario del Centro.

Al impugnarse, pues, esencialmente no la literalidad del precepto, sino una interpretación del mismo, que sería la única adecuada, la cuestión que se plantea, como se indicó más arriba, es la de dilucidar si, tomando el propio texto de la Constitución como elemento de interpretación, no cabe deducir de la norma impugnada un sentido conforme con la C.E.

La tesis esencial mantenida por los recurrentes y señalada ya en su escrito inicial de interposición del recurso de inconstitucionalidad, consiste en que el artículo 22, número 1, vulnera el contenido esencial del derecho a establecer y desarrollar el ideario del Centro, interpretado de acuerdo con la Sentencia de este T.C. de 13 de febrero de 1981. Con referencia a las alegaciones concretas en que se funda tal afirmación, y a la vista de lo dicho más arriba, resulta, sin embargo, que de los términos del citado precepto no se deriva que los mandatos en él contenidos se opongan a derechos reconocidos constitucionalmente, en la interpretación que de ellos ya ha realizado este T.C.

Octavo. — Por lo que atañe a la no utilización del término «ideario», y el empleo, en su lugar, de la expresión «carácter propio» del Centro, no deriva de ello que se venga a excluir la interpretación que el T.C. ha efectuado, sobre la base del primer término citado, del derecho en cuestión; pues el empleo de un sinónimo o término equivalente, pero distinto del ya utilizado en antecedentes legislativos, queda dentro de la libertad de configuración del legislador, y desde luego no puede servir para expulsar una interpretación constitucional referida a una misma realidad. Máxime cuando la Sentencia de este T.C. de 13 de febrero de 1981, en su fundamento jurídico octavo (J.C; T. I,

pág. 73) viene a hacer equivalentes los términos de «ideario educativo propio» y de «carácter u orientación propios». Y, sobre la misma cuestión, el hecho de que el artículo cuarto del Proyecto no recoja expresamente el derecho de los padres a escoger «el tipo de educación que desean para sus hijos» no supone forzosamente que el término «carácter propio» haya de interpretarse en todo caso como limitado a aspectos morales y religiosos, excluyendo cualquier otro aspecto.

Noveno. — En cuanto al hecho de que el artículo 22, número 1, mencione los derechos de los miembros de la comunidad escolar, Profesores, padres y alumnos, omitiendo el deber de éstos de respetar el ideario del Centro, no tiene por qué suponer, ni que tal deber no exista (o no tenga virtualidad limitante) ni que se produzca una inversión de la relación general establecida en ocasiones anteriores por el T.C. en supuestos de conflicto o concurrencia entre los derechos de los citados miembros de la comunidad escolar y los del titular del Centro. Sobre el primer aspecto, la no expresión por parte del legislador de un límite a un derecho constitucional expresamente configurado como tal no significa sin más su inexistencia, sino que ese límite puede derivar directamente del reconocimiento constitucional o legal, o de ambos a la vez, de otro derecho que pueda entrar en colisión con aquél. El no señalamiento expreso de los límites, derivados de los derechos del titular del Centro, a los derechos de los padres, alumnos y Profesores, no significa que éstos sean ilimitados, ni que deje de producirse una articulación recíproca entre todos ellos, sino únicamente que el legislador no ha estimado oportuno explicitar normativamente la correlación entre diversos derechos, correlación cuyo alcance se desprende de la misma existencia de esos derechos. Por otro lado, cabe recordar que el derecho del titular del Centro no tiene carácter absoluto y está sujeto a límites y a posibles limitaciones, quedando siempre a salvo, de acuerdo con el artículo 53 de la C.E., su contenido esencial. En algunos aspectos puede que el respeto a los derechos de padres, Profesores y alumnos, garantizados en el título preliminar del proyecto que se impugna, suponga una restricción del derecho del titular a fijar el carácter propio. En otros, sin embargo, el ejercicio por el titular de su derecho a establecer el carácter propio del Centro actúa necesariamente como límite de los derechos que ostentan los demás miembros de la comunidad escolar — Profesores, padres y alumnos —, pues de otro modo, no sólo quedaría privado de todo contenido real el derecho a establecer el carácter propio del Centro, sino que se vería también defraudado el derecho de los padres a escoger para sus hijos la formación religiosa y moral acorde con sus propias convicciones, respecto del cual, como ya dijimos (Sentencia 5/1981), el derecho a establecer el carácter propio no es puramente instrumental, pero con el que se encuentra,

como también dijimos, en estrecha conexión. Ello hace que en el caso concreto de los Profesores, como se afirma en la misma Sentencia, «la libertad del Profesor no le faculta, por tanto, para dirigir ataques abiertos o solapados contra ese ideario en el proyecto de la LODE — carácter propio —, sino sólo para desarrollar su actividad en los términos que juzgue más adecuados y que, con arreglo a un criterio serio y objetivo, no resulten contrarios a aquél» (J. C; tomo I, pág 76); pero el carácter propio del Centro tampoco obliga «a convertirse en apologista del mismo, ni a transformar su enseñanza en propaganda o adoctrinamiento ni a subordinar a ese ideario las exigencias que el rigor científico impone a su labor» (J. C; tomo I, pág. 76). Es decir, en suma, la existencia del carácter propio del Centro obliga al Profesor a una actitud de respeto y de no ataque a dicho carácter. Que el proyecto impugnado no contenga en forma expresa ese deber de los Profesores no puede considerarse como una causa de invalidez de la Ley, ya que las relaciones recíprocas entre los derechos en juego resultan de la propia Constitución, por lo que no es necesario explicitarlos. Respecto de los padres, como se dice en la misma Sentencia, «al haber elegido libremente para sus hijos un Centro con un ideario determinado están obligados a no pretender que el mismo siga orientaciones o lleve a cabo actividades contradictorias con tal ideario, aunque sí pueden pretender legítimamente que se adopten decisiones que... no puedan juzgarse, con arreglo a un criterio serio y objetivo, contrarias al ideario» (J. C., tomo I, pág. 77).

De todo lo dicho se desprende que el artículo 22, número 1, así interpretado, no resulta disconforme con las normas constitucionales. Sin que proceda, por otra parte, pronunciarse sobre la petición alternativa formulada en el sentido de que se manifieste por el T.C. en su Sentencia la necesidad de incluir el respeto al ideario en los artículos 3, 4, c), 6, número 1, c), del proyecto de la LODE. La viabilidad constitucional de estos preceptos, que, por otro lado, no han sido impugnados, hace innecesario entrar en la cuestión de si tal petición cabe dentro de los límites de un recurso de inconstitucionalidad y más concretamente en un recurso previo del tipo del presente.

Décimo. — Por lo que se refiere a la impugnación del artículo 22, número 2, del proyecto, se funda en que, al segregarse la autorización de creación de Centros de la autorización del ideario o carácter propio de los mismos, se viene a conferir a la Administración unas potestades que vulneran el principio de reserva de la Ley y afectan en su esencia al derecho a la libertad de enseñanza.

El sometimiento del establecimiento del ideario o carácter propio del Centro al sistema de autorización aparece expresamente reconocido en la Sentencia 5/1981, de 13 de febrero (Jurisprudencia Constitucional, tomo I, pág. 73), en cuyo fundamento jurídico octavo, párrafo 2.º, se dice que «es preci-

samente la existencia de estos límites la que hace indispensable que, como señala el Abogado del Estado, el establecimiento de un ideario propio del Centro haya de entenderse sometido al sistema de autorización reglada a que la Ley (artículo 33), sujeta a la apertura y funcionamiento de los Centros privados». Sin embargo, en el artículo 22, número 2, del proyecto de la LODE no parece que la autorización recaiga exclusivamente sobre la adecuación del carácter propio del Centro a los principios que deben inspirar la educación según el artículo 27, número 2, de la C.E., sino que también versaría sobre la forma en que se articula el derecho a establecer ese carácter propio con los derechos de los diversos miembros de la comunidad escolar. Es evidente que si la autorización está condicionada a que la Administración verifique si se da en esa articulación el respeto debido al conjunto de tales derechos, no puede tratarse de una autorización estrictamente reglada, como la que prevé para otros supuestos el artículo 23 del proyecto (análogo al 33 de la LOECE), y que la Administración invadiría así la delicada labor de delimitar un conjunto de derechos constitucionales en presencia, labor que sólo corresponde a las jurisdicciones competentes. Ello no impide que, dado que el carácter propio ni es secreto (artículo 22, número 3, del proyecto de la LODE) ni podría serlo, se arbitren los medios legales de publicidad (dentro o fuera del registro al que se refiere el artículo 13 del proyecto de la LODE) que se consideren oportunos para que ese carácter propio pueda ser conocido por las autoridades del Estado (y no sólo por los miembros de la comunidad educativa a los que se refiere el artículo 22, número 3, del proyecto de la LODE), para que aquéllas puedan velar por la defensa jurisdiccional de los derechos fundamentales.

En consecuencia de todo lo anteriormente dicho, la exigencia de esa autorización vulnera el derecho a la libertad de enseñanza y a la libertad de creación de Centros docentes (art. 27, números 1 y 6, de la C.E.), en cuanto de dichos preceptos nace el derecho del titular a establecer el carácter propio, sin que pueda admitirse la injerencia de una autorización administrativa, que en realidad encubriría el ejercicio de una función jurisdiccional que no le corresponde, y que sería incompatible con el respeto a dichos derechos fundamentales.

También por vía de conexión y de acuerdo con el artículo 39, número 1, de la LOTC procede declarar la inconstitucionalidad de la disposición transitoria cuarta del proyecto de la LODE, por cuanto exige el mismo tipo de autorización respecto al carácter propio de los Centros docentes privados actualmente autorizados que, en cumplimiento de la legislación anteriormente vigente, hubieren depositado ante la Administración la definición de su dicho carácter propio.

Undécimo.—El motivo tercero de inconstitucionalidad se refiere a los artículos 47, número 1; 49, número 3, y 51, número 2, que examinaremos separadamente.

Los recurrentes sustentan la inconstitucionalidad del artículo 47, número 1, en oposición a lo dispuesto en el artículo 27, número 9, de la C.E., por lo que es necesario, a efectos de decidir sobre la inconstitucionalidad aducida, precisar el significado del mandato contenido en este último artículo.

Es menester señalar, en primer lugar —y en esto están de acuerdo los recurrentes y el Abogado del Estado—, que el precepto constitucional que se expresa en los términos «los poderes públicos ayudarán a los Centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca» no puede interpretarse como una afirmación retórica, de manera que quede absolutamente en manos del legislador la posibilidad de conceder o no esa ayuda, ya que, como señala el artículo 9.º de la C.E., «los poderes públicos están sujetos a la Constitución» y, por ello, los preceptos de ésta (expuestos o no, como en este caso, en forma imperativa) tienen fuerza vinculante para ellos.

Ahora bien, tampoco puede aceptarse el otro extremo, esto es, el afirmar, como hacen los recurrentes, que del artículo 27, número 9, de la C.E. se desprende un deber de ayudar a todos y cada uno de los Centros docentes sólo por el hecho de serlo, pues la remisión a la Ley que se efectúa en el artículo 27, número 9, de la C.E. puede significar que esa ayuda se realice teniendo en cuenta otros principios, valores o mandatos constitucionales. Ejemplos de éstos podrían ser el mandato de gratuidad de la enseñanza básica (artículo 27, número 4, de la C.E.), la promoción por parte de los poderes públicos de las condiciones necesarias para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas (artículos 1 y 9 de la C.E.) o la distribución más equitativa de la renta regional y personal (artículo 40, número 1, de la C.E.). El legislador se encuentra ante la necesidad de conjugar, no sólo diversos valores y mandatos constitucionales entre sí, sino también tales mandatos con la insoslayable limitación de los recursos disponibles. Todo ello, desde luego, dentro de los límites que la Constitución establece.

A la vista de ello, procede examinar si el precepto impugnado incurre en alguna vulneración de tales límites. Pues bien, el artículo 47, número 1, de la LODE, viene a establecer un procedimiento para la ayuda a determinados Centros docentes, al que denomina «régimen de conciertos», y al que podrán acogerse determinados Centros privados que reúnan las condiciones que la Ley señala. Más concretamente, el régimen específico de conciertos se prevé para los Centros privados que impartan la educación básica.

Esta especificación no supone, en los términos del artículo impugnado, que se excluya en forma alguna toda ayuda estatal al resto de los Centros pri-

vados, esto es, a los que impartan enseñanzas de un nivel distinto del básico. Si bien la disposición derogatoria viene a incidir en preceptos de normas legales anteriores en que se preveía ese tipo de ayuda, ello no representa que se introduzca una prohibición de ayuda a los Centros que queden excluidos del régimen de conciertos. Incluso, la disposición adicional tercera del proyecto prevé la posibilidad de que se acojan al régimen de conciertos, mediante acuerdos singulares, «los Centros privados de niveles no obligatorios que en la fecha de promulgación de esta Ley están sostenidos total o parcialmente con fondos públicos».

La disposición impugnada, pues, lejos de oponerse a lo previsto en el artículo 27, número 9, de la C.E., viene precisamente a cumplir sus mandatos en lo que se refiere a un sector determinado de Centros, sin que el hecho de que en ella no se trate de otras vías de ayuda económica o de otra clase a otro tipo de Centros suponga impedir su concesión a los poderes públicos del Estado o de las Comunidades Autónomas, o contradecir los preceptos constitucionales.

Tampoco puede admitirse que dicho artículo pueda dar lugar, mediante una actividad descoordinada y diversa de las Comunidades Autónomas en la concesión de ayudas a los Centros docentes, a una vulneración del principio de igualdad proclamado en la Constitución. Primeramente, porque tal vulneración, para poder ser enjuiciada ante el T.C. habría de haberse producido realmente, y no constituir únicamente una hipótesis de futuro. Y además porque los poderes de las Comunidades Autónomas están, en cuanto poderes públicos, también vinculados por los mandatos constitucionales y, más en concreto, por las «normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la C.E.; a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia», normas cuya emisión, según el artículo 149, número 1, 30.º), de la C.E. corresponde al Estado, al cual se le encomienda expresamente «la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales» (artículo 149, número 1, 1.º de la C.E.).

Duodécimo. — Dentro del mismo motivo tercero se aduce la inconstitucionalidad del artículo 49, número 3, de la LODE, por vulneración de los mandatos constitucionales contenidos en los artículos, 14, 27, números 1 y 6 y 38, de la C.E., vulneración que se hace derivar esencialmente de que no se considere, dentro del módulo de sostenimiento previsto en el artículo impugnado, ninguna partida de beneficio empresarial o de intereses del capital invertido, y al referirse la expresión «otros gastos», a efectos del cómputo de ese módulo, únicamente a los gastos de funcionamiento.

Lo que, con ocasión de un recurso como el presente, corresponde a este T.C., es analizar si los artículos impugnados se oponen o no a los preceptos constitucionales, sin aventurar hipótesis sobre su futura y eventual interpretación. Por ello no procede aquí señalar los posibles contenidos de la expresión «otros gastos» como parecen pretender los recurrentes, puesto que de lo que se trata en el proyecto de la LODE, en su artículo 49, número 3, es de que la cuantía del módulo asegure «que la enseñanza se imparte en condiciones de gratuidad». La diferenciación establecida en la segunda mitad del referido artículo 49, número 3, del proyecto de la LODE sólo pretende distinguir entre las cantidades que han de ser abonadas en la forma que fija el artículo 40, número 5, del proyecto de la LODE, que no ha sido impugnado, y las de «otros gastos» que sean necesarios para asegurar la gratuidad. Dentro de estos parámetros no aparece razón por la que el artículo 49, número 3, de la LODE, impugnado, pueda vulnerar el artículo 14 de la C.E. ni el principio de igualdad allí proclamado. No se explica en la demanda, ni en el escrito de ampliación, frente a qué otros posibles titulares de Centros docentes se produce la aducida discriminación a las empresas educativas privadas «acogidas al Código de Comercio», ni se precisa cómo es posible que un precepto que no hace distinción alguna entre diversos tipos o modalidades de empresas educativas pueda producir las discriminaciones que se sugieren. Por otra parte, y respecto a la misma discriminación que se aduce, o parece aducirse, en comparación con las empresas privadas concesionarias de servicios públicos, ni se indica cuáles sean esas otras empresas privadas ni se explica por qué ha de apreciarse una necesaria identidad de base entre los preceptos que pretenden compararse.

Con respecto a la vulneración argüida por los recurrentes, de lo previsto en los apartados 1 y 6 del artículo 27 de la C.E., de los que resulta un reconocimiento de la libertad de enseñanza y — como una de sus manifestaciones — de la libertad de creación de Centros docentes, la regulación de un módulo económico para los Centros concertados no coarta ni limita esa libertad, sino que, más bien al contrario, contribuye a crear un mecanismo que favorece su ejercicio, puesto que se ofrece a quienes crean Centros docentes privados de enseñanza básica la posibilidad de optar por una financiación pública, sin que se impida, por otro lado, que se mantengan al margen del régimen de concertados, si así lo prefiriesen. Por análogas razones no resulta que el artículo 49, número 3, de la LODE vulnere la libertad de empresa reconocida en el artículo 38 de la C.E., pues la creación de empresas educativas resultaría, por el contrario, favorecida por la posibilidad de opción para acogerse o no al régimen de concertados.

Decimotercero. — El precepto del artículo 51, número 2, del proyecto de la

LODE no se opone a la C.E., como examinaremos seguidamente. A través del sistema de conciertos, el legislador, al mismo tiempo que garantiza que la enseñanza se imparte en condiciones de gratuidad (artículo 49, número 3, del proyecto de la LODE), puede imponer el carácter no lucrativo de las actividades a que se refiere el precepto ahora analizado. El cálculo de los ingresos totales habrá de hacerse garantizando la cobertura de los costos totales de estas actividades, pero no puede invocarse de modo convincente argumento alguno basado en derechos fundamentales o en normas constitucionales de otro género en favor de un supuesto beneficio empresarial derivado de actividades en los Centros concertados. Estas son las que no podrán tener, según el artículo 51, número 2, del precepto examinado, carácter lucrativo, bien entendido que un Centro que haya aceptado el régimen de conciertos sí podrá desempeñar otras actividades docentes con carácter lucrativo fuera del nivel de enseñanza sometido a concierto. Todas las actividades mencionadas genéricamente en el artículo 51, número 2, constituyen un conjunto que hace posible la formación total del alumno, o bien de modo directo o bien con carácter instrumental.

Decimocuarto. — En el motivo cuarto de inconstitucionalidad se examina la impugnación del artículo 47, número 2, y las disposiciones transitoria segunda y tercera, número 2, del referido proyecto de la LODE. Fundan los recurrentes, por un lado, su impugnación en que tales artículos vulneran lo previsto en el artículo 149, número 1, 30.º), de la C.E., en relación con el apartado 3.º del mismo artículo, y los Estatutos de Autonomía que han atribuido competencias plenas a las Comunidades Autónomas en materia de educación, en cuanto los artículos impugnados otorgan una competencia general para dictar por vía reglamentaria normas básicas en desarrollo del artículo 27 de la C.E; distintas de las contenidas en el proyecto de Ley, y, por otro lado, en la reserva del artículo 81 de la C.E. a la Ley orgánica de materias como la contenida en este proyecto de la LODE.

En cuanto al reproche de inconstitucionalidad basado en la imposibilidad de regular por Reglamento materias sobre las cuales versa la reserva de Ley orgánica del artículo 81 de la C.E; como es la relativa a derechos fundamentales, no es aceptable la argumentación de los recurrentes porque las peculiaridades de la Ley orgánica — en especial la delimitación positiva de su ámbito de normación —, en modo alguno justifican el que respecto de este tipo de fuente se hayan de considerar alteradas las relaciones entre Ley y Reglamento ejecutivo, relaciones que pueden darse, en todos aquellos casos en los que la C.E. reserva a la Ley — a la Ley orgánica también — la regulación de una materia determinada. La posibilidad constitucional de una tal relación, en la que el Reglamento es llamado por la Ley para integrar de diverso modo

sus mandatos, no queda excluida en el caso de las reservas a Ley orgánica presentes en el artículo 81, número 1, y en otros preceptos de la C.E; y siempre, como es claro y exigible para cualquier caso de reserva, que la remisión a Reglamento no suponga deferir a la normación del Gobierno el objeto mismo reservado, que es el «desarrollo» de un derecho fundamental en el caso que ahora consideramos. Cuando este «desarrollo» lo haya realizado cumplidamente el legislador, como sucede en el presente proyecto de Ley orgánica, la remisión al Reglamento no será, sólo por ello, inconstitucional, y hasta ha de decidirse que esa misma remisión resultará, en muchos casos, debida u obligada por la naturaleza de las cosas, pues no hay Ley en la que se pueda dar entrada a todos los problemas imaginables, muchos de los cuales podrán tener solución particular y derivada en normas reglamentarias.

Decimoquinto. — El argumento principal de los recurrentes consiste en la consideración de que esa remisión reglamentaria es incompatible con la naturaleza de normas básicas que, según las disposiciones de la C.E. y los Estatutos de Autonomía en que se han asumido competencias sobre la materia, ostentan las disposiciones que los órganos del Estado — en sentido del Estado «central»— dicten en desarrollo del artículo 27 de la C.E., en relación con lo dispuesto en el artículo 149, número 1, 30, de la misma, ya que las normas básicas deberían contenerse en disposiciones con rango de Ley; máxime cuando, como en este caso, no es posible utilizar la técnica de la remisión reglamentaria, o la delegación legislativa cuando se está articulando por Ley el ejercicio de los derechos fundamentales. Las atribuciones generales reglamentarias de los artículos impugnados dejarían, pues, privadas de contenido a las competencias de desarrollo de las Comunidades Autónomas que hubieran asumido tales competencias en sus Estatutos.

En relación con estos temas, y antes de examinar los artículos que se impugnan, ha de recordarse que las competencias estatales en materia educativa derivan sobre todo de lo dispuesto en los apartados 1 y 30 del artículo 149, número 1, de la C.E. De ello resulta que, por un lado, la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales como competencia del Estado, según el artículo 149, número 1, 30, de la C.E. supone la reserva al mismo de toda la función normativa en relación con dicho sector y, en segundo lugar, que la competencia estatal en relación con las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a que se refiere el mismo artículo 149, número 1, 30, de la C.E. debe entenderse en el sentido de que corresponde al Estado — en la acepción del mismo que venimos utilizando — la función de definir los principios normativos y generales y uniformes de ordenación de las materias enunciadas en tal artículo 27 de la C.E.

Decimosexto. — Con respecto al primer precepto impugnado en el motivo cuarto de inconstitucionalidad de que tratamos, es decir, el artículo 47, número 2, del proyecto de la LODE, viene a disponer que «el Gobierno establecerá las normas básicas a que deben someterse los conciertos». Con ello atribuye al Gobierno la potestad de fijar reglamentariamente aspectos básicos de tal régimen, completando, por tanto, la regulación básica al respecto contenida en el Título IV del proyecto. La cuestión que se plantea es la adecuación constitucional de una remisión de este tipo, que supone la eventual fijación de las normas básicas mediante disposiciones de rango reglamentario.

Este Tribunal ha indicado repetidamente que la noción de bases o de normas básicas ha de ser entendida como noción material (Sentencia del T.C. 32/1983, F.J. 6, J.C; T. II, pág. 239) y que el instrumento para establecerlas, con posterioridad a la Constitución es la Ley (Sentencia T.C. 1/1982, F.J. I, J.C; T. III, pág. 16). Sin embargo, también hemos afirmado que puede haber algunos supuestos en los que el Gobierno podría hacer uso de su potestad reglamentaria para regular por Real Decreto, y de modo complementario, alguno de los aspectos básicos de una materia determinada. E igualmente, hemos determinado varios de esos supuestos, referidos, tanto a situaciones en que las normas básicas de una materia se encuentran en la legislación preconstitucional, como a aquellos en que vienen reguladas por normas de rango legal posteriores a la Constitución: situaciones en que, aunque la competencia estatal para fijar las bases es una competencia de normación, que corresponde al legislador, ocurre que en algunas materias ciertas decisiones y actuaciones de tipo coyuntural, que tienen como objeto la regulación inmediata de materias concretas, pueden tener sin duda un carácter básico, y en consecuencia, el Gobierno podrá hacer uso de su potestad reglamentaria para regular por Real Decreto, y de modo complementario, algunos de esos aspectos particulares o concretos de la materia básica (Sentencia del T.C. 32/1983, F.J. 2, J.C; T. V, págs. 355-356, y 42/1983, F.J. 3, J.C. VI, págs. 97 y 98).

Por lo que se refiere al caso de la legislación posconstitucional, que es el que ahora nos interesa, hemos indicado que existen supuestos en que la Ley puede remitir al Reglamento para regular aspectos básicos que completen el contenido de la misma; y que tal habilitación al Gobierno quedaría justificada si la materia por su carácter marcadamente técnico es más propia del Reglamento que de la Ley (Sentencia del T.C. 76/1983, F.J. 24, J.C; T. VI, pág. 577). La regulación reglamentaria, pues, de materias básicas por parte del Gobierno resultaría acorde con los preceptos constitucionales si, primeramente, resultara de una habilitación legal, y, en segundo lugar, si su rango reglamentario viniera justificado por tratarse de materias cuya naturaleza exi-

giera un tratamiento para el que las normas legales resultarían inadecuadas por sus mismas características.

Pues bien, el artículo impugnado viene a completar, mediante una remisión a la potestad reglamentaria del Gobierno, la regulación expresamente contenida en el Título IV del proyecto (artículos 47 a 63), regulación que, de acuerdo con la disposición adicional primera, podría ser desarrollada, en cuanto normativa básica, por las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en la materia: normativa que, aun siendo efectivamente extensa y prolija, no puede pretender agotar todos los aspectos básicos del régimen de conciertos, ya que, aparte de los previstos en el texto, pueden imaginarse sin dificultad otros aspectos básicos de ese régimen que el legislador ha preferido remitir al Gobierno de la Nación, por tratarse de materias que por su carácter organizativo y prestacional exigen una continua adecuación, siendo por ello justificado su tratamiento reglamentario, y siempre, desde luego, dentro de los límites que la misma Ley impone.

Naturalmente, si el Gobierno, al dictar las correspondientes normas reglamentarias en virtud de esa remisión, extendiera su regulación a aspectos no básicos o no cubiertos por la habilitación legal, que pretendiera fueran de aplicación directa en el ámbito de las Comunidades Autónomas que hubieran asumido competencias de desarrollo en esta materia, estas Comunidades Autónomas podrían, de ser así y en cada caso, plantear el oportuno conflicto de competencias ante este T.C; que debería, en cada supuesto, examinar si se hubiera producido o no el traspaso del ámbito competencial estatal. Ahora bien, la mera remisión en abstracto a las normas reglamentarias para regular materias básicas no tiene por qué suponer necesariamente que esas normas vulnerarían las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas, ni puede, por lo que hemos dicho, reputarse sin más inconstitucional.

Decimoséptimo. — Por lo que se refiere a la disposición transitoria segunda, que dispone que «hasta tanto no se desarrolle reglamentariamente el régimen de conciertos se mantendrán las subvenciones a la enseñanza privada», aun cuando los recurrentes no hagan mención alguna a ella en su escrito de ampliación del recurso, cabe entender que lo que se impugna es la referencia a la potestad reglamentaria básica del Gobierno que en ella se hace y que reitera lo dispuesto en el artículo 47, número 2, que acabamos de analizar. Por lo tanto, son aplicables aquí, respecto a tal potestad reglamentaria, las consideraciones arriba expuestas.

Decimooctavo. — Finalmente, y dentro de este motivo cuarto del recurso, sus promotores impugnan el número 2 de la disposición transitoria tercera. De acuerdo con esta disposición, el Gobierno establecerá, con carácter tran-

sitorio, y durante el período previsto, un régimen singular de conciertos para determinados Centros, en el que se fijarán las cantidades que puedan percibir de los alumnos en concepto de financiación complementaria a la proveniente de fondos públicos.

Es forzoso entender en este supuesto, de los mismos términos del precepto, y a pesar del calificativo de «singular» utilizado, que se prevé un régimen aplicable de carácter general a todos los Centros que se hallen en la situación a que se refiere la propia disposición, sin perjuicio de los detalles individualizadores de cada concierto. Régimen que no es inconstitucional en cuanto se entiende referido a cuestiones de carácter básico, que han de ser reguladas de forma unitaria, como son las cantidades que dichos Centros podrán percibir de los alumnos en concepto de financiación complementaria. La fijación de criterios homogéneos al respecto para todas las Comunidades Autónomas durante el plazo indicado — no superior a tres años — viene derivada en este caso de la necesidad de evitar divergencias en el desarrollo normativo de la Ley que puedan vulnerar las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales (artículo 149, número 1, 1.º, de la C.E.). Por lo que la disposición recurrida no resulta contraria a la eventual competencia de desarrollo de las Comunidades Autónomas.

Decimonoveno. — En el motivo quinto de inconstitucionalidad se impugnan los artículos 57, apartados a), b), d), e), f) y l); 59, 60, 62, apartados e) y f), disposición adicional tercera y disposición transitoria tercera, número 2, del proyecto de la LODE. Dicho motivo del recurso consta de dos partes que conviene examinar separadamente. En la primera de ellas se impugnan determinadas proposiciones del proyecto de Ley, referentes a facultades del consejo escolar del Centro, y en la segunda se postula la declaración de inconstitucionalidad de las referidas disposiciones adicional tercera y transitoria tercera número 2.

En la primera parte [artículos 57, a), b), d), e), f) y l); 59, 60 y 62. 1. e) y f)] se fundamenta la inconstitucionalidad de la vulneración del artículo 27, apartados 1, 6, 7 y 9, de la C.E. en relación con el artículo 53 del mismo texto legal, interpretados de conformidad con los Tratados sobre Derechos Humanos ratificados por España, así como el artículo 14 de la propia C.E. En forma general, puede afirmarse que, en esta primera parte, los razonamientos aducidos por los recurrentes consisten en afirmar que la atribución de determinadas competencias al consejo escolar — órgano a través del cual, según el preámbulo del proyecto en cuestión, «se vincula la participación de la comunidad escolar» — lesiona gravemente derechos constitucionalmente reconocidos del titular del Centro. Junto a este enfoque de los recurrentes, im-

porta también tener en cuenta a la hora de plantear y resolver el problema suscitado por los artículos aquí impugnados los derechos fundamentales que el artículo 27, número 7, de la C.E. reconoce: derechos que el artículo 55 del proyecto de la LODE (precepto no impugnado) recoge en su texto para aplicarlos en concreto a los Centros concertados y para señalar que los Profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán «a través del consejo escolar del Centro». Si por un lado hemos de analizar si las facultades de dirección que integran, junto a otras aquí no discutidas, los derechos del titular del Centro han sido o no respetadas por el proyecto de la LODE, por otro hemos de analizar si los derechos del 27, número 7, de la C.E. han sido restringidos o limitados innecesariamente.

Vigésimo. — Con respecto al titular del Centro, es forzoso reconocer la existencia de un derecho de los titulares de Centros docentes privados a la dirección de los mismos, derecho incardinado en el derecho a la libertad de enseñanza de los titulares de dichos Centros. Aparte de que el acto de creación o fundación de un Centro no se agota en sí mismo, sino que tiene evidentemente un contenido que se proyecta en el tiempo y que se traduce en una potestad de dirección del titular, cabe recordar que el cuarto y último párrafo del artículo 13, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, ratificado por España, señala expresamente que «nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares para establecer y dirigir instalaciones de enseñanza» incluyendo así el concepto de «dirección» en un texto con el valor interpretativo que le atribuye el artículo 10, número 2, de la C.E. Este derecho, por otra parte, no se confunde con el de fijar un carácter propio del Centro: sino por el contrario es más bien una garantía de éste último, aparte de que tenga otros contenidos.

El contenido esencial del derecho a la dirección puede precisarse, de acuerdo con la doctrina de este T.C. (Sentencia 11/1981, de 8 de abril, J. C., tomo I, págs. 191-192), tanto desde el punto de vista positivo como desde una delimitación negativa. Desde la primera perspectiva, implica el derecho a garantizar el respeto al carácter propio y de asumir en última instancia la responsabilidad de la gestión, especialmente mediante el ejercicio de facultades decisorias en relación con la propuesta de Estatutos y nombramiento y cese de los órganos de dirección administrativa y pedagógica y del profesorado. Desde el punto de vista negativo, ese contenido exige la ausencia de limitaciones absolutas o insalvables, o que lo despojen de la necesaria protección. De ello se desprende que el titular no puede verse afectado por limitación alguna que, aun respetando aparentemente un suficiente contenido discrecional a sus facultades decisorias con respecto a las materias organizativas

esenciales, conduzca en definitiva a una situación de imposibilidad o grave dificultad objetiva para actuar en sentido positivo ese contenido discrecional.

Por ello, si bien caben, en su caso, limitaciones a tal derecho de dirección, habría de dejar a salvo el contenido esencial del mismo a que nos acabamos de referir. Una de estas limitaciones es la que resulta de la intervención estatal, respaldada constitucionalmente por el artículo 27, número 9, de la C.E.; para el caso de Centros con respecto a los cuales los poderes públicos realizan una labor de ayuda, particularmente a través de la financiación total o parcial de la actividad, al disponer que «los poderes públicos ayudarán a los Centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca» con lo que, a salvo, repetimos, lo arriba dicho sobre el contenido esencial del derecho en cuestión, supone la posibilidad de establecer condicionamientos y limitaciones legales del mismo respecto a dichos Centros.

Vigésimo primero. — Por lo que se refiere al segundo factor a tener en cuenta, se trata del derecho a intervenir en el control y gestión de todos los Centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la Ley establezca, que reconoce en favor de padres, Profesores y, en su caso, los alumnos, el artículo 27, número 7, de la C.E; y en lo que particularmente aquí nos interesa, en relación con las posibles colisiones de este derecho con el derecho a la dirección del Centro correspondiente al titular del mismo.

Pues bien, este derecho a la intervención debe considerarse como una variedad del de participación, como reconoce el comisionado de los recurrentes y el Abogado del Estado, y como se proclama, tanto en el preámbulo del proyecto impugnado — en el que se manifiesta tratarse ésta de una Ley que desarrolla el principio de participación establecido en el artículo 27, número 7, de la C.E. — como en la Sentencia 5/1981, de este T.C. (Sentencia 5/1981, de 13 de febrero, J.C; tomo I, págs. 80-81), se refiere al derecho de participación previsto en el artículo 27, números 5 y 7, de la C.E. Por ello, este derecho puede revestir, en principio, las modalidades propias de toda participación, tanto informativa como consultiva, de iniciativa, incluso decisoria, dentro del ámbito propio del control y gestión, sin que deba limitarse necesariamente a los aspectos secundarios de la administración de los Centros. Se deja así por la C.E. a la libertad de configuración del legislador la extensión de esta participación, con los límites consistentes en el respeto del contenido esencial del derecho garantizado (Sentencia del T.C. 5/1981, F.J. 15, J.C; tomo I, págs. 78-79) y de otros mandatos constitucionales. Más concretamente, el límite máximo del derecho a la intervención en el control y gestión de los Centros sostenidos con fondos públicos estaría, en lo que aquí nos concierne, en el respeto al contenido esencial de los derechos de

los restantes miembros de la comunidad escolar y, en este caso, del derecho del titular a la creación y dirección del Centro docente.

Es a la luz de estos límites como deben examinarse los preceptos impugnados, para determinar si el alcance de las funciones del consejo escolar como órgano participativo vulnera el contenido esencial del derecho de creación y dirección del titular del Centro. Y debe excluirse aquí el que el recurso de sostenimiento por fondos públicos se articule como voluntario por parte del titular suponga la posibilidad de exigir de éste la renuncia al ejercicio de derechos fundamentales, ya que tal sostenimiento viene impuesto a los poderes públicos por la C.E; sin que ésta asocie a su prestación la desaparición de los derechos fundamentales del titular, en su mismo contenido esencial.

Vigésimo segundo. — Entrando pues, desde estos supuestos, en el análisis de los concretos preceptos impugnados, aparece en primer lugar el artículo 57, a), del proyecto, en relación con el artículo 59, números 1, 2 y 3, relativos a la intervención del consejo escolar en la designación y cesedel Director del Centro. Parece claro que sobre el nombramiento del Director, dado el carácter nuclear de esta figura en el proyecto de Ley, y en la práctica docente, han de proyectarse efectivamente las facultades decisorias del titular para que quede garantizado el contenido esencial de su derecho a dirigir el Centro. El proyecto, en sus artículos 57, a), 59 y 61 salvaguarda esa capacidad decisoria del titular, al habilitarle, ya para designar específicamente al Director, con el acuerdo del Consejo escolar (artículo 59, número 1, del proyecto de la LODE), ya para proponer a éste una terna elegida por el mismo, lo que representa una garantía razonable de que se respetarán sus preferencias. Del tenor del artículo 59, número 2, del proyecto de la LODE se desprende que no procederá la presentación de ternas ulteriores, sino que el Consejo designará Director de entre los componentes de la primera presentada.

En cuanto a las condiciones que debe reunir el Director, previstas en el artículo 59, número 1, del proyecto de la LODE tienden a garantizar tanto la cualificación pedagógica como la experiencia docente necesarias para la persona que vaya a asumir funciones de dirección, coordinación y jefatura académica, de acuerdo con los fines constitucionalmente señalados a la actividad educativa; fines que justifican las exigencias que se mencionan, así como la permanencia del Director por un plazo de tres años, previstos en el artículo 59, número 3, del proyecto de la LODE, que responde a la necesidad, para conseguir esos fines, de garantizar una mínima continuidad y estabilidad en la dirección del Centro.

Vigésimo tercero. — Resultando, en los términos que se ha señalado, adecuados a la C.E. los artículos 57, a), y 59, números 1, 2 y 3, del proyecto de la LODE, procede examinar la impugnación que se hace del artículo 59, nú-

mero 4, del mismo, relativo al cese del Director, que «requerirá el acuerdo entre la titularidad y el Consejo escolar del Centro». Efectivamente, ello supone una limitación a las posibilidades de actuación del titular al respecto, ya que no podrá llevar a cabo tal cese sin la aquiescencia del Consejo escolar. Ahora bien, ha de tenerse en cuenta las previsiones, ya citadas, del artículo 59, número 3, del proyecto, referentes a la estabilidad necesaria del Director; de forma que el requisito de la conformidad del Consejo escolar debe reputarse como una garantía del mantenimiento de tal estabilidad, de manera que el titular necesite un requisito adicional, esto es, la conformidad del Consejo escolar, para proceder a la remoción del Director antes del transcurso del período de mandato legalmente previsto.

Vigésimo cuarto. — Impugnan asimismo los recurrentes lo que se refiere a las cuestiones de contratación y despido del profesorado.

La primera cuestión a resolver para establecer el fundamento de nuestra decisión en este primer punto es la que suscita el Abogado del Estado al señalar — pág. 63 de los antecedentes — que «la circunstancia de que el artículo 61 no figure en la relación de preceptos impugnados hace inexplicable e ineficaz la impugnación a menos que se pretenda aislar el significado del artículo que le precede de un sistema normativo inescindible». Dicho en otros términos: Hemos de delimitar, en primer lugar, cuáles son los preceptos de la Ley impugnada que este T.C. ha de tomar en consideración para pronunciarse sobre la alegada inconstitucionalidad de los artículos 57, b), y 60 del proyecto de la LODE, que son los únicos que, como impugnados en relación con el sistema de selección y despido del profesorado, se mencionan en el escrito de interposición del recurso. La simple lectura de estos preceptos evidencia, por sí sola, sin embargo, que el razonamiento no puede referirse sólo a ellos, pues el artículo 57, b), es una simple remisión al artículo 60, y éste, a su vez, al establecer un procedimiento que exige la concurrencia de voluntades del titular del Centro y del Consejo escolar — a través de la Comisión de selección — para resolver, tanto sobre la contratación de Profesores como sobre su despido, se remite en sus apartados 5.º y 6.º al artículo 61 para el caso de que tal concurrencia de voluntades no se logre. Este último precepto constituye, por tanto, la piedra angular de todo el sistema, cuyo análisis desde el punto de vista de la constitucionalidad no puede hacerse sin tomarlo en consideración. Por lo demás, ésta es también la conclusión que se desprende necesariamente del escrito de ampliación del recurso en el cual, como antes señalamos — pág. 23 de los antecedentes —, se sostiene que «en los artículos 60 y 61 se articula un intrincado proceso de selección de profesorado en el que, en última instancia, se priva al titular de esta facultad, acudiendo a un procedimiento análogo al de provisión de funcionarios públicos».

Una vez esto sentado, consagramos el resto de este punto de nuestros fundamentos jurídicos al análisis de la pretendida inconstitucionalidad del artículo 57, b) — en conexión necesaria con los arts. 60 y 61 —, en cuanto se refiere al procedimiento previsto para la selección del profesorado, dedicando el siguiente a las previsiones en materia de despido.

No cabe duda alguna de que la facultad de seleccionar al profesorado que se estime más idóneo forma parte del derecho a crear y dirigir Centros docentes que nuestra Constitución consagra. Tampoco es dudoso, sin embargo, que al garantizar el derecho de los Profesores, los padres y, en su caso, los alumnos, a intervenir en el control y gestión de todos los Centros sostenidos por la Administración con fondos públicos en los términos que la Ley establece, la C.E. (artículo 27, número 7) habilita al legislador para condicionar o restringir aquella facultad en los términos que considere más oportunos para dar contenido concreto a este derecho de los restantes miembros de la comunidad escolar. El pluralismo político que la Constitución consagra como valor superior del ordenamiento jurídico español (artículo 1, número 1) permite en este punto distintas soluciones legislativas que sólo tienen el límite de los derechos constitucionalmente consagrados, de manera tal que en este punto concreto el legislador no podrá nunca, de una parte, privar al titular del Centro de las facultades que se derivan del derecho que la C.E. le otorga, ni, de la otra, privar a padres, Profesores y, en su caso, alumnos de algún grado de intervención en la gestión y control de los Centros sostenidos con fondos públicos.

En el proyecto sometido a nuestra consideración, el legislador ha creído oportuno, en atención a razones que sólo a él competen, arbitrar un procedimiento de selección del profesorado que, tanto para el establecimiento de los criterios de selección como para la provisión de las vacantes existentes, exige normalmente, según antes decimos, la concurrencia de voluntades entre el titular del Centro, de una parte, y de la otra, el Consejo escolar, que es el órgano a través del cual se canaliza el derecho a intervenir de padres, Profesores y alumnos. Como es evidente que siempre tal concurrencia de voluntades se produzca, la facultad del titular se habrá visto condicionada y restringida en su ejercicio, pero en modo alguno suprimida, la alegada inconstitucionalidad del sistema sólo existiría si, no habiendo acuerdo, la voluntad del titular fuera sustituida, privándosele así de la facultad de decidir. La remisión que para este supuesto hace el artículo 60, número 5, al artículo 61 coloca así a este precepto en el centro mismo del problema.

La decisión en caso de desacuerdo la encomienda este artículo a una llamada «comisión de conciliación» de la que forma parte, junto con el titular del Centro y un representante del Consejo escolar, otro de la Administración

educativa competente. Como tal Comisión ha de adoptar sus acuerdos por unanimidad, la Administración asume en ella unas facultades cogestoras que evidentemente no son consecuencia de ningún derecho constitucionalmente garantizado, pero que tampoco son en sí mismas incompatibles en la Constitución, dado que el acogimiento al régimen de concierto es resultado de una libre decisión del titular del Centro, siempre que merced a ellas no se vea éste privado de las que constitucionalmente le son propias. Como la regla de la unanimidad hace imposible que la llamada Comisión de conciliación adopte decisión alguna respecto a la contratación de Profesores sin el acuerdo del titular del Centro, también en este caso la posible privación de la facultad de éste se dará sólo si, en contra de su voluntad, se acordase la contratación o se le impidiese llevarla a cabo. Esto es lo que, a juicio de los recurrentes, hace efectivamente posible la Ley al conceder a la Administración la posibilidad de «adoptar en su caso las medidas provisionales que aconseje el normal desarrollo de la vida del Centro» (artículo 61, número 3). Si entre esas medidas se incluyese la de contratar a nuevos Profesores o impedir que el titular del Centro lo hiciese, o cualesquiera que desconocieran el carácter propio del Centro en los criterios de selección del profesorado, la norma no resultaría, en efecto, compatible con la Constitución. No es ello, sin embargo, así. La fórmula del apartado 4.º de ese mismo artículo implica la imposibilidad de que la Administración sustituya al titular del Centro en el ejercicio de sus facultades propias. Cierto que interpretada en sentido distinto la facultad de la Administración para adoptar medidas provisionales —cuya definición y delimitación temporal la Ley no hace— para el caso de que no haya acuerdo en el seno de una «Comisión de conciliación» que nada puede acordar sin la voluntad de la propia Administración, sería constitucionalmente inadmisibles, en cuanto que privaría al titular del Centro de derechos que la Constitución garantiza. Cierto también que la fórmula excluyente del artículo 61, número 4, no está exenta de alguna oscuridad que hace ambigua la fórmula que en el apartado anterior otorga a la Administración la mencionada facultad. Cierto también, por último, que en la decisión sobre un proyecto de Ley no parece aconsejable el recurso a las decisiones interpretativas, cuya utilización es más bien resultado del principio de conservación de la norma. El hecho de que el artículo 61 aquí considerado establezca el procedimiento general a seguir no sólo en caso de desacuerdo sobre la selección del profesorado, sino en cualquier caso de desacuerdo e incluso sin desacuerdo alguno entre el titular del Centro y el Consejo escolar, en «caso de incumplimiento grave de las obligaciones derivadas del régimen de concierto», impide, sin embargo, declarar la inconstitucionalidad de un enunciado —«adoptando, en su caso, las medidas provisionales, etcétera ...»—

que interpretado en el sentido indicado no es contrario a la Constitución.

Vigésimo quinto. — Como ya se ha dicho en fundamentos anteriores de esta Sentencia, el objeto de este recurso de inconstitucionalidad — como el de cualquier otro — son los textos y sólo ellos, lo que dicen y no lo que podrían decir pero no dicen. En el punto que ahora nos ocupa, el artículo 60, número 6, del proyecto se exige, para el despido de Profesores de Centros concertados, que se pronuncie previamente el Consejo escolar del Centro mediante acuerdo motivado adoptado por lamayoría absoluta de sus miembros. A continuación prescribe que en caso de que dicho acuerdo sea desfavorable, se reunirá inmediatamente la Comisión de conciliación a que hacen referencia los apartados 1 y 2 del artículo siguiente.

El apartado 6.º del artículo 60 no desnaturaliza las facultades del titular, pues no sólo le reconoce la iniciativa del despido, sino que respeta su decisión en el último término. La exigencia de acuerdo favorable del Consejo escolar y la necesidad de que en caso de pronunciarse éste desfavorablemente se reúna la Comisión de conciliación, responden a una voluntad del legislador de someter la viabilidad del despido a unas instancias conciliadoras previas, cuya intervención está perfectamente justificada dada la trascendencia del acto desde el punto de vista de la libertad del Profesor. El fracaso de estas instancias conciliadoras, sin embargo, no impide al titular del Centro el proceder al despido una vez agotadas, al objeto de que sea la jurisdicción laboral, en su caso, la que decida el conflicto, en los términos a que se refieren los fundamentos jurídicos 10 y 11 de la Sentencia 5/1981, de 13 de febrero (Jurisprudencia Constitucional, tomo I, pág. 77). En efecto, la remisión que efectúa el artículo 60, número 6, para el caso de acuerdo desfavorable del Consejo escolar, se opera únicamente a los párrafos 1 y 2 del artículo 61, pero no a los párrafos 3 y 4 de este artículo, que son los que atribuyen carácter determinante, a salvo las medidas que pueda adoptar la Administración, a los acuerdos de la Comisión de conciliación. En esta exclusión parcial de la aplicación del artículo 61 ha de verse no sólo la marginación de toda intervención administrativa en materia de despido, atendida la exclusividad del orden jurisdiccional laboral para pronunciarse sobre el mismo, sino también el carácter no necesario del pronunciamiento favorable de la Comisión de conciliación para que el despido pueda producirse.

Vigésimo sexto. — La impugnación del artículo 62, número 1, en sus apartados e) y f), se sitúa en estrecha relación con los artículos anteriormente tratados, de forma que en gran parte las consideraciones analizadas a su propósito son aplicables a este caso. El artículo 62, número 1, e), que considera causa de incumplimiento del concierto separarse del procedimiento de selección y despido del profesorado establecido en los artículos precedentes no

es sino una mera y lógica consecuencia del establecimiento de este procedimiento, por lo que su constitucionalidad está en función de la de tales artículos. La constitucionalidad de los artículos a los cuales el apartado impugnado se remite permite afirmar a priori la constitucionalidad en los términos ya expuestos.

El artículo 62. número 1, f), introduce una proposición mediante la cual se trata de garantizar a los Profesores una estabilidad fuera de las causas que hacen procedente el despido en la legislación laboral como excepción a la normativa sobre ejecución en caso de despido improcedente. No resulta de este precepto necesariamente la existencia de un efecto aleatorio, como señalan los recurrentes, en el sentido de que una causa de incumplimiento del concierto quede supeditada a la suerte que la demanda de despido corra ante la jurisdicción laboral. Antes bien, el precepto es susceptible de interpretaciones distintas, plenamente conformes con la Constitución. Hay que tener en cuenta que la causa de incumplimiento del concierto se conecta, dentro de tales interpretaciones, bien a una conducta reiterada de despidos injustificados, bien a la pertinaz negativa a readmitir a un Profesor despedido improcedentemente por parte del titular. Dentro de estas interpretaciones, el precepto impugnado y la excepción que establece a la legislación laboral general aparece justificado por cuanto tiende a evitar la arbitrariedad en el despido del profesorado que convertiría en ilusoria la libertad de cátedra y que disminuiría la garantía de la efectividad del derecho a la educación de los alumnos, ya que la enseñanza sólo puede impartirse aceptablemente en condiciones de una auténtica estabilidad.

Vigésimo séptimo. — Dentro del artículo 5.º del proyecto de la LODE se impugnan una serie de apartados que representan formas diversas de intervención del Consejo escolar en varias materias, de manera que según los recurrentes se vulneran las facultades directivas del titular.

El apartado d) de dicho artículo 57 del proyecto examinado configura como una de las competencias del Consejo escolar del Centro la de resolver los asuntos graves planteados en el Centro en materia de disciplina de alumnos. Se trata aquí — a salvo la capacidad de iniciativa del titular al respecto, que no se niega — de la intervención de un órgano colegiado al objeto de introducir mayores garantías en temas como son los de disciplina, que pueden llegar a afectar de forma importante al buen funcionamiento del Centro. La introducción por el legislador de esta instancia, por una parte aparece justificada por estas razones y por otra no significa un obstáculo irreversible al ejercicio de las facultades de dirección del Centro ni una merma de su contenido esencial, ya que el grado de iniciativa que se reconoce implícitamente al titular para promover la acción disciplinaria es suficiente para garantizar la efectividad

en su poder de dirección y, eventualmente, del derecho a exigir respeto al carácter propio del Centro.

Acerca del también impugnado apartado e) del mismo artículo 57 del proyecto de la LODE, que confiere al Consejo la facultad de aprobar, a propuesta del titular, el presupuesto del Centro, cabe señalar primeramente que no es admisible, como postulan los recurrentes, que no se trate de un acto de gestión, dada la trascendencia de las previsiones presupuestarias en toda la actividad ordinaria del Centro y en la ejecución de las tareas cotidianas concretas del mismo. Por otro lado, la intervención del Consejo se reduce a una parte del presupuesto global, esto es, a la relativa a los fondos provenientes de la Administración y de la percepción de cantidades autorizadas, respecto a la cual la aprobación del Consejo representa una garantía del adecuado fin de los fondos públicos, así como de que las cantidades autorizadas no hagan ilusorio el principio de la gratuidad de la enseñanza. Pero además, según el mismo artículo, resulta que el presupuesto sólo podrá ser aprobado a propuesta del titular, lo que deja a éste un razonable grado de discrecionalidad — incluso en esta parte del presupuesto — para entender no desnaturalizadas sus facultades directivas; sin que quepa, evidentemente, una confección del presupuesto por el Consejo al margen del titular.

No se desprende tampoco de los breves argumentos que sobre el tema ofrecen los recurrentes, que el apartado f) del artículo 57 del proyecto de la LODE vulnere el derecho a la dirección del titular del Centro, al atribuirse competencias al Consejo escolar para «aprobar y evaluar la programación general del Centro que con carácter anual elaborará el equipo directivo». Pues, como en los demás apartados de este artículo, el Consejo desempeña un papel dependiente y subordinado a la iniciativa de otro órgano, en este caso del «equipo directivo», en que no sólo figurará, como resulta evidente, el director del Centro — propuesto, como se vio, por el titular — sino, en su caso, y según el reglamento del régimen interior, aquel o aquellos representantes del titular que se prevea en cada Centro. El Consejo escolar no podrá sustituir el programa elaborado por el equipo directivo.

Dentro de este conjunto de preceptos se impugna también el apartado 1) del referido artículo 57 del proyecto de la LODE, según el cual es función del Consejo aprobar, a propuesta del titular, el reglamento de régimen interior del Centro. Si bien ese reglamento resulta de innegable trascendencia, como señalan los recurrentes, no es menos cierto, como ocurre respecto a los demás apartados impugnados en el referido artículo 57, que las competencias al respecto del Consejo dejan a salvo un amplio margen de discrecionalidad e iniciativa del titular, ya que sólo sobre las propuestas de éste podrá pronunciarse aquél; pronunciamiento que no reviste, por otro lado, el carácter

de un condicionamiento arbitrario impuesto por el legislador, sino más bien, dada la conexión entre tal reglamento y las condiciones en que se hará efectivo el derecho a la educación, el de una garantía de este último.

Vigésimo octavo. — Dentro del motivo quinto del recurso y como segunda y última parte del mismo, se impugnan con carácter subsidiario — por ser también objeto de impugnación en otros motivos y por razones distintas — las disposiciones adicional 3.^a y transitoria 3.^a, apartado 2. Tal impugnación se funda, en síntesis, en entender que el sistema de intervención de la comunidad escolar prevista en el título IV del proyecto de la LODE sólo es aplicable a Centros subvencionados totalmente; pero este argumento no puede aceptarse. Primeramente porque, como este T.C. ya señaló en su Sentencia 5/1981, de 13 de febrero (J.C; tomo I, págs. 78-79), la fórmula constitucional del artículo 27, número 7, de la C.E; que emplea los términos «Centros sostenidos por la Administración con fondos públicos» resulta extremadamente amplia en cuanto deja a la libre apreciación del legislador lo que haya de entenderse por Centros con tal sostenimiento, sin que pueda, pues, identificarse «sostenimiento» con «financiación total», y sin que se excluya, pues, la participación de la comunidad escolar de los Centros parcialmente financiados por la Administración. Pero, además, tampoco resulta del artículo 27, número 7, de la C.E. una prohibición al legislador de regular el régimen de participación en cualquier tipo de Centros, siempre que, desde luego, se garantice el respeto del contenido esencial de los derechos del titular y demás miembros de la comunidad escolar. Si el artículo 27, número 7, de la C.E. confiere una legitimación constitucional a la regulación de esta participación en los Centros sostenidos por fondos públicos, ello no es óbice a que esa regulación, en los términos y con los límites que se ha indicado, se extienda a los Centros a los que se refieren las disposiciones aquí impugnadas.

Vigésimo noveno. — En el motivo sexto de inconstitucionalidad se impugnan los artículos 21, número 2, 48, número 3, y las disposiciones adicionales tercera y cuarta del Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación.

Dentro del motivo de inconstitucionalidad que ahora examinamos, los recurrentes impugnan diversos preceptos del proyecto de la LODE fundándose en la alegación, referida a todos estos preceptos — que tratan de materias dispares —, de que establecen discriminaciones injustificadas que atentan al ejercicio o desarrollo de la libertad de enseñanza.

De estos preceptos impugnados en base a las referidas discriminaciones el artículo 21, número 2, del proyecto establece una prohibición de ser titulares de Centros privados dirigida a diversos destinatarios, siguiendo precedentes existentes en la legislación española anterior. Procede, por tanto, examinar si tales prohibiciones suponen un trato discriminatorio en cuanto al

ejercicio de la libertad de enseñanza, o si, por el contrario, la diferencia de trato que establecen se encuentra suficientemente justificada como para excluir su inconstitucionalidad:

a) En cuanto al apartado a) del artículo 21, número 2, del proyecto, que prohíbe ser titulares de Centros privados a las personas que presten servicios en la Administración educativa estatal, autonómica o local, resulta suficientemente fundado en el principio de neutralidad de la Administración recogido en el artículo 103, número 1, de la C. E. a tenor del cual «la Administración pública sirve con objetividad los intereses generales». Dentro de esta previsión se incluye el mandato de mantener a los servicios públicos a cubierto de toda colisión entre intereses particulares e intereses generales, y el artículo impugnado es una clara aplicación del tal mandato, estableciendo una diferencia de trato plenamente justificada.

b) En segundo lugar, la prohibición establecida en el apartado b) del mismo artículo 21, número 2, a tenor del cual no pueden ser titulares de Centros privados quienes «tengan antecedentes penales por delitos dolosos» encuentra un sólido fundamento en la necesidad de proteger a la juventud y a la infancia, en los términos del artículo 20, número 4, de la C. E. Pero además se justifica y explica sobradamente en razón del artículo 27, número 2, de la misma norma constitucional, que especifica como objeto de la educación «el pleno desarrollo de la personalidad humana» del alumno, siendo la prohibición establecida una garantía para la consecución de este objetivo.

Tampoco puede admitirse que esta restricción, derivada de la existencia de antecedentes penales, suponga una violación, como pretenden los recurrentes, de las previsiones de los artículos 24, número 2, y 25, números 1 y 2, de la C. E; por vulnerar el principio de legalidad, el principio de presunción de inocencia y el objetivo constitucional de la reinserción social del delincuente. Pues la medida — establecida en una Ley y, además, con carácter de orgánica, como es la vocación del proyecto — no puede interpretarse como una «pena adicional ni accesoria», sino como una restricción de derechos constitucionalmente fundada y no guarda relación alguna con la presunción de inocencia, ya que la citada prohibición se basa en la destrucción previa de la presunción «iuris tantum» de ausencia de culpabilidad. Y en cuanto a la reinserción social del delincuente no queda imposibilitada ni gravemente afectada por esta restricción.

c) El apartado c) del artículo 21, número 2, del proyecto de la LODE no sustituye por sí mismo ninguna prohibición, limitándose a manifestar algo obvio: que no podrán ser titulares de Centros privados quienes hayan sido privados de ese derecho por sentencia judicial firme. El hecho de que, como

indican los recurrentes, resulte difícil imaginar una Sentencia que prive a una persona, física o jurídica, del derecho de creación de Centros docentes privados nada dice a favor o en contra de la constitucionalidad del precepto.

d) Por lo que atañe al apartado d) del referido artículo 21, número 2, la prohibición de que se trata a las personas jurídicas en las que las personas incluidas en los apartados anteriores desempeñen cargos rectores, o sean titulares del 20 por 100 o más del capital social, su soporte constitucional deriva, según los casos, y como se vio, de los artículos 103, número 1; 20, número 4, y 27, número 2, de la C. E; referentes a los supuestos anteriores ya analizados. El hecho de que no se exija una participación mayoritaria en el capital social no es óbice a la constitucionalidad del precepto, ya que lo que se trata de impedir es que accedan a la acción educativa aquellas personas jurídicas en las que participen quienes, encontrándose incursos en las causas enunciadas en apartados anteriores, puedan ejercer un poder de decisión real y efectivo en el funcionamiento del Centro docente, poder que no resulta arriesgado suponer si se controla un porcentaje significativo del capital social, aunque sea minoritario: porcentaje, además, coincidente con el previsto en textos normativos anteriores — así artículo 3, c), del Decreto 1855/1974, y artículo 32, número 2, d), de la LOECE — y similar al previsto para situaciones afines — artículo 3, c), Ley 20/1982, de 9 de junio, sobre incompatibilidades en el sector público.

Trigésimo. — Los recurrentes estiman asimismo discriminatoria la preferencia que el artículo 48, número 3, al regular los criterios generales de prelación en el establecimiento de conciertos instituye en favor de Centros docentes constituidos bajo la fórmula de la sociedad cooperativa. Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que tal preferencia es, por así decirlo, de segundo grado, ya que actuará sólo en segundo lugar, tras haberse aplicado el primer criterio señalado en el mismo artículo, esto es, la satisfacción de las necesidades de escolarización, que atiendan a poblaciones escolares de condiciones socioeconómicas desfavorables o que, además, realicen experiencias de interés pedagógico. La preferencia en favor de los Centros en régimen de cooperativa se producirá sólo entre los que cumplan con las finalidades señaladas, y no fuera de éstas. Y ello no es más que el desarrollo del mandato contenido en el artículo 129, número 2, de la C. E; que compromete al legislador a fomentar, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas, con lo que la diferencia de trato introducida tiene un fundamento constitucional expreso, por lo que no puede ser tachada de irrazonable.

Trigésimo primero. — Por lo que se refiere a la impugnación de la disposición adicional tercera, que extiende el régimen de los conciertos a «los Cen-

tros privados de niveles no obligatorios que en la fecha de promulgación de esta Ley estén sostenidos total o parcialmente con fondos públicos», tal impugnación se funda en la existencia de una presunta desigualdad, al producir la norma consecuencias jurídicas diferentes para dos grupos de Centros: los que, impartiendo enseñanzas no obligatorias, ya estén sostenidos por fondos públicos, y los que no lo estén, que se ven excluidos de ese sostenimiento.

Sin embargo, examinando el precepto, se hace patente que no se produce esa desigualdad. La normativa contenida en el proyecto de Ley impugnado introduce notables modificaciones en el sistema de ayudas públicas a los Centros privados, concretando el alcance de las ayudas a los Centros que imparten enseñanzas en niveles obligatorios y la disposición adicional tercera impugnada establece un principio de irretroactividad en grado máximo de esta normativa, manteniendo el régimen de ayudas públicas respecto a Centros que — sin reunir las condiciones ahora exigidas — ya las estuvieran recibiendo. Así analizada, la disposición adicional de referencia no introduce diferenciación alguna dentro de los Centros a que se refiere, pues trata igualmente a las entidades educativas que, impartiendo enseñanzas no básicas, estuvieran ya financiadas total o parcialmente por fondos públicos en el momento de entrada en vigor del nuevo régimen de ayudas públicas. Se trata, pues, de un régimen que, si bien de naturaleza singular para aquellos centros, se encuentra sólidamente fundamentado en el principio de irretroactividad máxima por el que la Ley ha optado; por lo que, en puridad, lo que se pide por los recurrentes no es sino la generalización de la ayuda pública a todos los Centros privados, pretensión que no tiene cabida en un recurso contra un precepto legal por alegadas razones de desigualdad.

Trigésimo segundo. — Finalmente, se impugna la disposición adicional cuarta, que exceptúa del régimen general de designación de directores de Centros sostenidos con fondos públicos y de composición del Consejo escolar a «los titulares de Centros actualmente autorizados, con menos de diez unidades, que, ostentando la doble condición de figurar inscritos en el registro de Centros como personas físicas y ser Directores de los mismos, se acojan al régimen de conciertos»; impugnación que se funda, igualmente, en una alegada discriminación, ya que los Centros de nueva creación, con las mismas características, no podrán acogerse al régimen previsto en dicha disposición adicional. Pero de esa misma argumentación se deduce lo insostenible de la premisa inicial de los recurrentes, esto es, la identidad de circunstancias objetivas entre los supuestos de hecho estimados como sustancialmente iguales, pues no puede utilizarse como *tertium comparationis* la situación de los Centros a crearse en el futuro. La disposición adicional cuarta viene sólo

a excluir de los mandatos de esta norma a algunos Centros con características específicas, de modo que el elemento de comparación debería constituirlo la situación de otros Centros docentes actualmente autorizados y no la de los Centros a autorizar, cuyas circunstancias, por definición, serán distintas. Por ello, no cabe apreciar la discriminación alegada, en los términos en que los recurrentes la plantean y consiguientemente hay que considerarla como constitucional.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

ha decidido:

Primero. — Declarar inconstitucionales el artículo 22, número 2, y la disposición transitoria cuarta del Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación.

Segundo. — Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid a 27 de junio de 1985. — Firmado: Manuel García-Pelayo y Alonso. — Jerónimo Arozamena Sierra. — Angel Latorre Segura. — Manuel Díez de Velasco Vallejo. — Francisco Rubio Llorente. — Gloria Begué Cantón. — Luis Díez-Picazo. — Francisco Tomás y Valiente. — Rafael Gómez-Ferrer Morant. — Angel Escudero del Corral. — Antonio Truyol Serra. — Francisco Pera Verdaguer.

INDICE ANALITICO

Los números remiten al articulado del texto de la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación

A

Actividad Educativa:

Fines, art. 2.

Orientación en los principios y declaraciones de la Constitución, art. 2.

Actividades y servicios complementarios:

En centros concertados, art. 51.

En general, art. 15.

Administración Educativa:

Apercibimiento por incumplimiento de conciertos, art. 62-3.

Convenios con Corporaciones Locales, disposición adicional 2.^a

Director de centro público.

Cese, art. 39-2.

Nombramiento, art. 37-4.

Participación en el Consejo Escolar del Estado, art. 31-1.

Registro de centros docentes, art. 13.

Rescisión de conciertos, art. 63.

Selección y despido del profesorado, art. 60-7.

Admisión de alumnos:

Centros concertados, art. 53.

Centros privados, art. 25.

Centros públicos, arts. 20-2 y 42-1 c).

Alta Inspección:

Competencia del Estado, disposición adicional 1.^a-2.

Alumnos:

- Asociación, art. 7.
- Deberes, art. 6-2.
- Derechos básicos, art. 6-1.
- Participación en el Consejo Escolar del Centro, arts. 43 y 58.
- Representación en el Consejo Escolar del Estado, art. 31-1.
- Reunión, art. 8.

Apertura de centros privados:

- Autorización administrativa, art. 23.
- Requisitos mínimos, arts. 14 y 23.

Asociaciones de alumnos:

- Finalidades, art. 7-2.
- Representación en el Consejo Escolar del Estado, art. 31.

Asociaciones de padres de alumnos:

- Características, art. 5-6. Federaciones y confederaciones, art. 5-5.
- Finalidades, art. 5-2.
- Libertad, art. 5-1.
- Representación en el Consejo Escolar del Estado, art. 31-1.
- Utilización de locales de centros docentes, art. 5-4.

Atribuciones del Consejo Escolar:

- Centros concertados, art. 57.
- Centros públicos, art. 42.

Autonomía de los centros:

- En general, art. 15.
- Privados, art. 25.

Autorización administrativa:

- Para apertura de centros privados, art. 23.

Ayuntamientos:

- Representación en el Consejo Escolar de Centros, art. 41-1 c).
(Véase *Corporaciones Locales*.)

B**Bachillerato:**

- Denominación de los centros, arts. 11 y 16.

Beneficios fiscales:

A centros concertados, art. 50.

C**Carácter propio de los centros:**

Concertados, art. 52-1.

Privados, art. 22-1.

Centrales sindicales:

Representación en el Consejo Escolar del Estado, art. 31-1.

Centros concertados:

Actividades complementarias:

Cobro (autorización), art. 51-3.

Regulación, art. 51-4.

Admisión de alumnos, art. 53.

Beneficios fiscales, art. 50.

Concepto, art. 10.-3.

Director:

Cese, art. 59-4.

Designación, art. 59-1 y 2.

Facultades, art. 54-2.

Mandato, art. 59-3.

Módulo económico, art. 49-2 y 3.

Organos de gobierno, art. 54-1.

Participación de profesores, padres y alumnos, art. 26-2.

Personal docente:

Despido, art. 60-6.

Salarios, art. 49-4 a 6.

Vacantes, art. 60.

Centros de características singulares:

Consejo Escolar, art. 41-3.

Centros docentes:

Autonomía, arts. 15 y 25.

Clasificación en función de las enseñanzas, art. 11.

Concertados, art. 10.

Denominación, art. 13.

Derecho de reunión, art. 8.
Españoles en el extranjero, art. 12.
Privados, art. 10.
Públicos, art. 10.
Registro, art. 13.
Requisitos mínimos, art. 14.

Centros en el extranjero:

Régimen, art. 12-1.

Centros extranjeros:

Reglamentación, art. 12-2.

Centros habilitados, art. 24-2.

Centros homologados:

Facultades académicas, art. 24-2.

Centros integrados, art. 11-2.

Centros libres, art. 24.

Centros privados:

Apertura, art. 23.
Autonomía, art. 25.
Clasificación, art. 24-2.
Concepto, art. 10-2.
Condiciones mínimas, art. 24-3.
Creación, art. 21.
Derecho a establecer el carácter de los mismos, art. 22.
Facultades académicas, art. 24-1.
Funcionamiento, art. 23.
Reglamentos de régimen interior, art. 26-1.

Centros privados subvencionados:

Régimen, disposición adicional 3.^a y disposición transitoria 3.^a

Centros públicos:

Actividades, art. 18.
Admisión de alumnos, art. 20-2.
Concepto, art. 10-2.
Creación y supresión, art. 17.
Denominación, art. 16.

Intervención de profesores, padres y alumnos, art. 19
Organos de gobierno, art. 36.

Cese:

Director de centros concertados, art. 59.
Director de centros públicos, art. 39.

Claustro de profesores:

En centros concertados, art. 54-1 c).
En centros públicos:

Competencias, art. 45-2.
Composición, art. 45-1.
Presidencia, art. 45-1.
Renovación, art. 46-2.

Colegios de educación general básica, art. 16-1.

Comisión de conciliación:

Composición, art. 61-2.
Funciones, art. 61, 1 y 3.

Comisión de selección del profesorado:

Composición, art. 60-2.
Propuesta de candidatos, art. 60-3.

Comisión Económica del Consejo Escolar del Centro:

Composición, art. 44
Funciones, art. 44.

Competencias:

De las Comunidades Autónomas, disposición adicional 1.^a-1.
De las Corporaciones Locales, disposición adicional 2.^a
Del claustro de profesores, arts. 45-2 y 54-1.
Del Consejo Escolar del Centro, arts. 42 y 57.
Del Consejo Escolar del Estado, art. 32.
Del director del centro, arts. 38 y 54-2.
Del Estado, disposición adicional 1.^a-2.

Comunidad educativa:

Comunicación del carácter del centro, art. 22-2.

Comunidades Autónomas:

- Competencias, disposición adicional 1.^a-1.
- Consejo Escolar, art. 34.
- Creación o supresión de centros públicos, art. 17.
- Definición de necesidades prioritarias en materia educativa, art. 27-2.
- Programación de la enseñanza en su territorio, art. 27-2.

Conciertos con centros privados:

- Causas de incumplimiento, art. 62.
- Comisión de conciliación, art. 61.
- Con varios centros de un mismo titular, art. 48-2.
- Derecho preferente, art. 48-2.
- Derechos y obligaciones recíprocos, art. 48-1.
- Normas básicas, art. 47-2.
- Rescisión, art. 63.
- (Véase *Régimen de conciertos.*)

Confederación de asociaciones:

- De alumnos, art. 7-2.
- De padres, art. 5-5.

Conferencia de Consejeros de Educación de Comunidades Autónomas:

- Convocatoria, art. 28.
- Fines, art. 28.
- Presidencia, art. 28.

Consejo Escolar:

Centros concertados:

- Atribuciones, art. 57.
- Composición, art. 56-1.
- Participación de los alumnos, art. 58.
- Renovación, art. 56-3.

Centros públicos:

- Atribuciones, art. 42.
- Centros de características singulares, art. 41-3.
- Comisión económica, art. 44.
- Composición, art. 41-1.
- Número de componentes, art. 41-2.
- Participación de los alumnos, art. 43.
- Renovación, art. 46-2.

Consejo Escolar del Estado:

- Consultas preceptivas, art. 32.
- Funcionamiento, art. 31-2.
- Informe anual, art. 33-1.
- Organización, art. 31-2.
- Presidente, art. 31-1.
- Reuniones, art. 33-2.
- Sectores representados, art. 31-1.

Consejo Nacional de Educación, disposición transitoria 1.^a

Consejos Escolares de las Comunidades Autónomas:

- Composición, art. 34.
- Funciones, art. 34.

Consejos Escolares territoriales:

- Creación, art. 35.
- Funcionamiento, art. 35.
- Organización, art. 35.

Constitución Española:

- Actividad educativa, art. 2.
- Carácter de los centros: Marco, art. 22.
- Creación y dirección de centros privados: Respeto, art. 21-1.
- Libertad de cátedra, art. 3.

Consultas preceptivas:

- Al Consejo Escolar del Estado, art. 32.

Contratos de trabajo: En centros concertados, art. 60-4.

Convenios con la Administración:

- Centros privados de educación general básica, disposición adicional 5.^a
- Corporaciones Locales, disposición adicional 2.^a

Cooperativas de enseñanza:

- Derecho preferente a conciertos, art. 48-3.

Coordinación de la política educativa, art. 28.

Corporaciones Locales:

- Adaptación de centros en funcionamiento a la Ley, disposición transitoria 4.^a
- Cooperación con la Administración educativa, disposición adicional 2.^a-2.
- Creación de centros docentes, disposición adicional 2.^a-2.

Creación de centros:

- Por Corporaciones Locales, disposición adicional 2.^a
- Privados, art. 21.
- Públicos, art. 17.

Criterios de admisión de alumnos:

(Véase *Admisión de alumnos.*)

D

Deberes de los alumnos, art. 6-2.

Denominación de los centros docentes, arts. 13 y 16.

Derechos básicos de los padres, art. 4.

Derechos de los alumnos:

- A la formación, art. 6-1 *a*).
- A la integridad y dignidad personal, art. 6-1 *d*).
- A la libertad de conciencia, art. 6-1 *c*).
- A la valoración objetiva de su rendimiento, art. 6-1 *b*).
- A participar en el funcionamiento del centro, art. 6-1 *e*).
- A protección social, art. 6-1 *h*).
- A recibir ayudas, art. 6-1 *g*).
- A recibir orientación escolar y profesional, art. 6-1 *j*).

Derecho de reunión:

- De alumnos, art. 8.
- De padres, art. 8.
- De personal de administración y servicios, art. 8.
- De profesores, art. 8.

Despido de profesores de centros concertados:

Régimen, art. 60-6.

Director provisional, art. 37-4.

Directores de centros concertados:

- Cese, art. 59-4.
- Designación, art. 59-1 y 2.
- Duración de su mandato, art. 59-3.
- Facultades, art. 54-2.

Directores de centros públicos:

- Atribuciones, art. 38.
- Candidatos:
 - Ausencia, art. 37-4.
 - Requisitos, art. 37-2.
- Cese, art. 39-1.
- Elección, art. 37-1 y 2.
- Nombramiento, art. 37-1.

E

Educación General Básica:

- Denominación de los centros, arts. 11 y 16.
- Derecho, art. 1-1.
- Gratuita, art. 1-1.
- Obligatoria, art. 1-1.

Educación permanente de adultos:

- Consejo Escolar, art. 41-3.

Educación preescolar:

- Consejo escolar, art. 41-3.
- Denominación de los centros, arts. 11 y 16.

Elección de centro docente:

- Derecho de los padres o tutores, art. 4.
- Garantía, art. 20.

Enseñanzas mínimas:

- Fijación por el Estado, disposición adicional 1.^a-2.

Españoles:

- Acceso a niveles superiores de educación, art. 1-2.
- Derecho a educación básica, art. 1.

Estado:

Competencias, disposición adicional 1.^a-2.

Estatuto de Centros Escolares:

Derogación, disposición derogatoria, 1.

Estudio:

Deber básico de los alumnos, 6-2.

Expedición de títulos académicos

(Véase *Títulos académicos*.)

Extranjeros:

Derechos en materia de educación, art. 1-3.

F

Facultades académicas, art. 24.

Facultades de los directores de centros:

Concertados, art. 54-2.

Públicos, art. 38.

Federaciones de asociaciones:

De alumnos, art. 7-2.

De padres, art. 5-5.

Fines de la actividad educativa, art. 2.

Formación profesional de primer grado:

Derecho, art. 1-1.

Gratuita, art. 1-1.

Obligatoria, art. 1-1.

Formación religiosa y moral, art. 4.

G**Gobierno:**

Centros extranjeros: reglamentación, art. 12-2.

Creación o supresión de centros públicos, art. 17.

Normas básicas de los conciertos: establecimiento, art. 47-2.
Requisitos de los centros docentes, aprobación, art. 14-1.

H

Homologación de títulos académicos

(Véase *Títulos académicos*.)

I

Incumplimiento del concierto:

Apercibimiento, art. 62-3.

Causas, art. 62-1.

Rescisión, arts. 62-2 y 63.

Institutos de bachillerato, art. 16-1.

Institutos de Formación Profesional, art. 16-1.

J

Jefe de Estudios:

Duración de su mandato, art. 46-1.

Elección, art. 40.

L

Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa:

Derogación parcial, disposición derogatoria 2.

Libertad de asociación:

Alumnos, art. 7.

Padres de alumnos, art. 5.

Libertad de cátedra:

Derecho, art. 3.

Ejercicio, art. 3.

Marco, art. 3.

Libertad de creación de centros:

Derecho, art. 21-1.

Prohibición, art. 21-2.

M

Materias optativas:

Autonomía de los centros, art. 15.

Métodos de enseñanza:

Autonomía de los centros, art. 15.

Ministerio de Educación y Ciencia:

Formulación de propuestas por el Consejo Escolar del Estado, art. 32-2 y 3.

Registro de centros, art. 14.

Regulación del Consejo Escolar del Estado, art. 31-2.

Ministro de Educación y Ciencia:

Convocatoria de la Conferencia de Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas, art. 28.

Propuesta de nombramiento del Presidente del Consejo Escolar del Estado, art. 31.

Módulo económico:

Cuantía, art. 49-2.

Desglose, art. 49-2.

Fijación, art. 49-2.

N

Neutralidad ideológica, art. 18.

O

Obtención de títulos académicos

(Véase *Títulos académicos*).

Ordenación general del sistema educativo:

Competencia del Estado, disposición adicional 1.^ª-2.

Consulta al Consejo Escolar del Estado, art. 32-1.

Organizaciones patronales:

Representación en el Consejo del Estado, art. 31-1.

Organos de gobierno de los centros públicos:

Colegiados:

- Claustro de profesores, arts. 36 b) y 45.
- Consejo Escolar, arts. 36 b), 41 a 44.
- Renovación, art. 46-2.

Unipersonales:

- Director, art. 36 a).
- Duración del mandato, art. 46-1.
- Jefe de Estudios, arts. 36 a) y 40.
- Secretario, arts. 36 a) y 40.

P

Padres:

- Derecho de reunión, art. 8.
- Derechos, art. 4.
- Libertad de asociación, art. 5.
- Representación:

- En el Consejo Escolar del Centro, art. 41-1.
- En el Consejo Escolar del Estado, art. 31-1.

Pago delegado de salarios:

- En centros concertados, art. 49-5.

Participación de los alumnos:

- Centros concertados, art. 55.
- Centros privados, art. 26.
- Centros públicos, art. 19.

Participación de los padres:

- Centros concertados, art. 55.
- Centros privados, art. 26.
- Centros públicos, art. 19.

Participación en la programación de la enseñanza:

- Comunidades Autónomas, arts. 27 y 28.
- Estado, art. 27.
- Sectores interesados, art. 29.
- (Véase *Consejo Escolar del Estado*.)

Percepción indebida de cantidades, art. 63-2.

Poderes públicos:

Creación de Consejos Escolares, art. 35.
Garantía del derecho a la educación, art. 27-1.

Prácticas confesionales, art. 52-3.

Presupuestos de las Comunidades Autónomas:

Consignación de fondos para centros concertados, art. 49-1.

Presupuestos Generales del Estado:

Fondos para centros concertados, art. 49-1.
Módulo económico por unidad escolar, art. 49-2.

Principios constitucionales:

Sujeción de los centros públicos, art. 18-1.

Profesores:

Derecho de reunión, art. 8.
Libertad de cátedra, art. 3.
Representación en el Consejo Escolar del Estado, art. 31-1.
(Véase *Claustro de Profesores*.)

Programación de centros escolares, art. 27-3.

Programación de la enseñanza:

Comunidades Autónomas, art. 27.
Consulta al Consejo Escolar del Estado, art. 32-1 a).
Estado, art. 27 y disposición adicional 1.^ª-2.
Participación de sectores interesados, art. 29.

Prohibiciones:

Para ser titulares de centros públicos, art. 21-2.

R

Régimen de concertos:

Contenido, art. 48-1.
Derecho preferente, art. 48-3.
Módulo económico, art. 49-2 y 3.
Normas básicas, art. 47-2.
Obligación de los titulares, art. 51-1.

Registro de centros docentes, art. 13.

Reglamentos de régimen interior:

- Centros concertados, art. 57-1.
- Centros privados, arts. 25 y 26-1.
- Centros públicos, art. 42-1 *jj*.

Requisitos mínimos de los centros:

- Consulta al Consejo Escolar del Estado, art. 32-1.
- Fijación por el Gobierno, art. 14.

Rescisión de conciertos:

- Efectos, art. 63.

S

Salarios del Profesorado de centros concertados:

- Abono por la Administración, art. 49-5.
- Convenios colectivos, art. 49-6.
- Equiparación gradual al profesorado estatal, art. 49-4.
- Nóminas, art. 49-5.

Secretarios de centros públicos:

- Duración de su mandato, art. 40-6.
- Elección, art. 40.

Selección del Profesorado:

- Centros concertados, art. 60.
- Centros privados, art. 25.

Subvenciones a la enseñanza, disposición adicional 3.^a y disposición transitoria 2.^a

Supresión de centros públicos:

- Competencia, art. 17.

T

Titular de centro docente:

- Concepto, art. 10-2.
- Privado:
 - Derecho a establecer el carácter de los mismos, art. 22.
 - Derecho a la creación, art. 21-2.

Participación en el Consejo Escolar del Estado, art. 31-1.
Prohibiciones, art. 20-2.

Titulares de centros concertados:

Causas de incumplimiento del concierto, art. 62.
Conflictos con el Consejo Escolar, art. 61.
Gratuidad de la enseñanza objeto de los mismos, art. 51-1.

Títulos académicos:

Competencias del Estado, disposición adicional 1.^a-2.
Consulta al Consejo Escolar del Estado, art. 32-1.

Tutores:

Derechos, art. 4.

U

Universidades:

Participación en el Consejo Escolar del Estado, art. 31-1.

V

Vacantes de personal docente:

Anuncio público, art. 60-1.
Comisión de selección, art. 60-2 y 3.
Criterios de selección, art. 60-2.
Despido, art. 60-6.
Disconformidad entre el titular y el Consejo Escolar, art. 60-5.
Formalización de contratos, art. 60-4.
Propuesta de candidatos, art. 60-3.

SERVICIO DE PUBLICACIONES
Ministerio de Educación y Ciencia