

El estatuto de centros escolares y su ideología

Por Tomás ZAMARRIEGO, S. J.
Asesor Técnico de la Delegación diocesana
de enseñanza de Madrid

Las discrepancias que dictaron en su día el «consenso» constitucional, al no poder conciliarse en el texto de este Estatuto, han conducido a los duros debates y enfrentada votación que han acompañado su itinerario legislativo. El desarrollo del art. 27 de la Constitución perfila con nitidez esas discrepancias en los puntos clave del Estatuto: libertad de enseñanza, libertad de expresión docente y participación.

No pretende, ni mucho menos, ser este Estatuto el equivalente de una Ley General de Educación. Como dice su artículo 1.º, se limita a regular «el régimen jurídico de los centros correspondientes a los niveles de Preescolar, Educación General Básica y Enseñanzas Medias». Queda, por tanto, fuera de él todo el ámbito universitario.

Su interés, sin embargo, es evidente. Ninguna ley ha tenido un itinerario tan espinoso como ésta. En el año legislativo 1979-80 se la recordará fácilmente como el texto más debatido y respecto del cual la oposición parlamentaria ha mostrado su más agudo rechazo. Hasta el punto de haber sido la primera ley con rango de orgánica que ha tenido 127 votos en contra en la votación global del Pleno del Congreso. Todos los grupos socialistas de esta Cámara, así como el Partido Comunista, se han opuesto radicalmente a ella. Estos rasgos, unidos a la importancia de su contenido, que en seguida pasaremos a subrayar, y al contexto ideológico que rodea su aprobación, dan al Estatuto una innegable actualidad.

Esa actualidad entra, sin embargo, al mismo tiempo en una clara dialéctica con la perdurabilidad de este Estatuto. No sólo por el hecho de haber sido tan acremente contestado, sino por la importancia que la oposición al actual partido del Gobierno tiene en el panorama político español, que no hace imposible su acceso al poder en plazo relativamente cercano. Y no puede olvidarse que esa oposición, en concreto el PSOE, ha

T. ZAMARRIEGO, S. J.

anunciado sin lugar a equívocos, que es su propósito derogar esta ley en cuanto asuma el Gobierno.

IMPORTANCIA DEL ESTATUTO

El Estatuto de Centros Escolares, aprobado por el Pleno del Congreso el 13 de marzo de este año—aunque todavía tenga que pasar el trámite de su debate por el Senado, trámite en doble sentido porque el partido del Gobierno no ha presentado para ese debate ninguna enmienda y porque su mayoría en el Senado es clara—, tiene especial relevancia por varias razones.

En primer lugar, por tratarse de una ley orgánica, es decir, una ley de especial rango jurídico, ya que, según la Constitución, «son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos en Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.» (artículo 81, 1). Por eso mismo, las leyes orgánicas requieren para su aprobación, modificación o derogación la mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto. Siendo el número de diputados 350, se requerían en la votación final 176 votos afirmativos. Estos fueron, en la fecha mencionada, 187, estando ausentes 36 diputados. Ello quiere decir que el proyecto fue aprobado por un margen relativamente pequeño, aunque, en caso de haber estado presente, también lo hubiera apoyado la Minoría Vasca, ensanchando así ese margen.

Pero la importancia fundamental de esta ley proviene precisamente de uno de los rasgos que caracterizan a las leyes orgánicas, el de desarrollar los derechos fundamentales y las libertades públicas, dado que el Estatuto de Centros Escolares desarrolla el artículo 27 de la Constitución, que proclama el derecho de todos a la educación y se encuentra en el capítulo segundo del Título I, consagrado a los «derechos y libertades» fundamentales especialmente tutelados en el artículo 53 de la misma Constitución.

El Estatuto de Centros toca nueve de los diez números del art. 27, desarrollando principalmente los números 1, 2, 3, 6 y 7 del mismo y poniendo las bases de otra ley orgánica en conexión directa con los números 4 y 9. Nadie habrá olvidado que en la elaboración de la Constitución, el actual art. 27 fue especialmente polémico, que el concepto de libertad de enseñanza que genéricamente se reconoce en su núm. 1 distaba mucho de ser común, que el reconocimiento del derecho a «dirigir» centros entró y salió de las diversas redacciones del texto y, en fin, que las diferencias de política educativa entre los diversos partidos fue una de las causas principales del llamado «consenso» y condujo a una redacción ambigua y, por tanto, abierta a diferentes desarrollos de dicho artículo. Bien es verdad que esa ambigüedad quedó recortada a última hora con la introducción del párrafo 2 del artículo 10, según el cual «las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reco-

noce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España». Pero esta norma interpretativa no iba a hacer variar las diferentes posiciones en materia de política educativa.

Si las disensiones en este punto hicieron necesario un consenso constitucional, el desarrollo del artículo 27 conforme a la concepción del partido en el poder, UCD, coincidente en este aspecto con Coalición Democrática, con las Minorías Catalana y Vasca y con varios miembros del denominado Grupo Mixto, tenía que desatar necesariamente una agria polémica, prácticamente insuperable en el fondo. En realidad en esta ley se enfrentan dos concepciones muy difícilmente conciliables sobre varios puntos clave de una política educativa, que a su vez tienen relación entre sí: la libertad de enseñanza, la libertad de expresión docente y la participación de los distintos estamentos de la comunidad escolar (padres, profesores, alumnos, en su caso, y entidades titulares cuando las haya) en el control y gestión del centro.

Veamos la línea seguida por el Estatuto en cada uno de estos puntos.

LIBERTAD DE ENSEÑANZA

El Estatuto hace pivotar esta libertad sobre tres capítulos fundamentales: los derechos de los padres respecto a la educación de sus hijos, la pluralidad de centros y la igualdad de oportunidades.

Los derechos de los padres. El art. 27 de la Constitución menciona explícitamente a los padres en dos ocasiones: cuando en el núm. 3 garantiza, por parte de los poderes públicos, el derecho que les asiste «para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones»; y cuando los incluye, junto con los profesores y, en su caso, los alumnos, entre los encargados de intervenir «en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca». La segunda mención queda encuadrada en la participación.

De la primera, el Estatuto se ocupa en el art. 5.º, 1, artículo que el diputado Gómez Llorente calificó en el debate del Pleno del Congreso, junto con el 34, como «el nudo del proyecto». Dice así: «Los padres y tutores tienen el derecho a elegir el tipo de educación que deseen para sus hijos o pupilos y a que éstos reciban, dentro del sistema educativo, la educación y la enseñanza conforme a sus convicciones filosóficas y religiosas, a cuyo efecto podrán escoger el centro docente que mejor se acomode a esas convicciones.»

Puede afirmarse que este texto no es más que el resultado del encadenamiento de diversas afirmaciones que se encuentran en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 26, 3), en el Pacto Internacional

de Derechos Sociales, Económicos y Culturales (art. 13, 3) y en el Protocolo Adicional Segundo de la Convención europea para la salvaguarda de los derechos y libertades humanas fundamentales (art. 2). Y ésta fue la columna vertebral de la argumentación que en favor del mismo hicieron los defensores del proyecto.

Pero en él hay dos cosas que no admitían socialistas ni comunistas y que expuso en una brillante intervención el señor Gómez Llorente: una, que existan centros donde no sólo se garantice un espacio de tiempo destinado a la formación religiosa y moral—que es lo que estrictamente garantiza la Constitución—, sino que además esos centros puedan dar una educación y una enseñanza (lo cual es mucho más que un espacio de tiempo) conforme a las convicciones filosóficas y religiosas de los padres y tutores. Otra, más sutil y guiada por el recelo, el que esta educación y enseñanza se realice «dentro del sistema educativo», ya que esta expresión, según los oponentes del texto, «pudiera entenderse en forma extensiva y abusiva en el sentido de otorgar algo de imposible cumplimiento en muchos casos, a saber: que esa formación religiosa de una cierta confesión dada, sea la que sea, inspire y rijan todas las enseñanzas, todo el sistema educativo». Nos parece una extrapolación utópica y, según se entienda, anticonstitucional en su aplicación.

Lo que evidentemente contraría de forma fundamental a la oposición es la conexión entre las convicciones de los padres o tutores y la elección de una educación global conforme a ellas. La enmienda propuesta exime de ulteriores comentarios: «Los padres o tutores tienen el derecho a elegir el tipo de educación que deseen para sus hijos y a que éstos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, en los términos que las disposiciones legales establezcan.» No se olvide que para los defensores de la Escuela Pública, la expresión «tipo de educación» se entiende de forma muy distinta a lo que puede pretender un «ideario», palabra por lo demás desafortunada y que conduce a fáciles interpretaciones de imposición ideológica o adoctrinamiento, muy lejanos precisamente de cualquier ideario que se ajuste a los objetivos de la educación señalados en el artículo 2.º del Estatuto, donde se persigue «una formación humana integral»—y por consiguiente de la libertad—y un respeto a los derechos y libertades fundamentales, que incluyen la libertad religiosa y la libertad de conciencia.

Pluralidad de centros. El final del núm. 1 del art. 5.º citado indicaba ya un sistema educativo en el que se dan centros con diversas orientaciones educativas en el sentido más profundo de jerarquías de valores ofrecidas libremente, dentro del marco de la Constitución y de las leyes, conforme a distintas ordenaciones. En concreto, se establece un sistema educativo en el que los padres o tutores y, en su caso, los alumnos puedan elegir una educación neutra, o ideológicamente pluralista, o basada en una concepción cristiana, judía o islámica de la vida, etc.

Ello supone tres cosas. Que haya libertad de creación, de dirección y de orientación de los centros. La primera, incluye en realidad las otras

dos, pero son formalmente distintas, y de hecho, en determinadas circunstancias, por ejemplo cuando se trata de centros subvencionados con fondos públicos, la concepción socialista trata de separarlas o condicionarlas.

La libertad de creación y dirección de centros está reconocida en los artículos 7.º y 32. El art. 7.º, en su párrafo 1, dice: «Toda persona física o jurídica, pública o privada, de nacionalidad española, tiene libertad para establecer y dirigir centros docentes, dentro del respeto a la Constitución y a las leyes.» Afirmación demasiado amplia porque luego se exceptúan en el art. 32 una serie de casos, por lo que entendemos que en el artículo citado se debería haber hecho referencia a esas excepciones.

La argumentación de los defensores del proyecto va en una doble perspectiva. La primera, de sentido común, arguye que cuando alguien crea un centro educativo lo hace con una determinada visión de lo que es la educación, y, por tanto, es lógico reconocerle el derecho de tener o entregar la dirección del centro con esa finalidad. Lo cual no excluye, por otra parte, la renuncia a la dirección. La segunda se apoya en el art. 15, 4 del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, que reconoce explícitamente el derecho de dirección junto al de creación de centros.

Eso que acabamos de llamar «determinada visión de lo que es la educación» equivale, en otras palabras, a lo que antes denominábamos «libertad de orientación de los centros». Esa orientación es lo que se contiene en el llamado «ideario». Toda esta concepción da lugar al polémico artículo 34, cuyo párrafo 1, el más discutido, dice: «Se reconoce a los titulares de los centros privados el derecho a establecer un ideario educativo dentro del respeto a los principios y declaraciones de la Constitución.» Lo que a continuación sigue se estima por los defensores del Estatuto como consecuencias del derecho a la dirección: «Asimismo podrán contratar el personal del centro y ejercitar los derechos y deberes dimanantes de esas relaciones contractuales con el personal, asumir la gestión económica del centro y la responsabilidad del funcionamiento del mismo ante la Administración, padres de alumnos, profesorado y personal no docente.»

La argumentación principal en contra de este artículo y del ideario en particular, es doble: No se limitan las atribuciones del ideario con lo que se pueden conculcar toda clase de libertades, imponer conductas, arbitrar organizaciones escolares y técnicas pedagógicas o didácticas improcedentes, etc. En resumen, no se respeta la igualdad en la libertad. Por otra parte, se reduce al ridículo la verdadera participación de los estamentos de la comunidad escolar, consagrada en el núm. 7 del artículo 27 de la Constitución. Esta caricatura de participación se agrava cuando se da en centros financiados con fondos públicos. Para ellos debería existir un régimen especial, el ideario no debería estar en manos de la entidad titular, sino que en su lugar debería ser patrimonio de la comunidad escolar la elaboración del proyecto educativo del centro.

Aparte de una concepción obviamente peyorativa de lo que es un idea-

T. ZAMARRIEGO, S. J.

rió, aparece claro en estas objeciones que la financiación de un centro con fondos públicos condicionaría el carácter propio o la finalidad para la que fue creado. Vuelve a aparecer, con respecto a esos centros, la negación del derecho de dirección, lo que conduce a su vez a la falta de motivación para la creación de centros por parte de los grupos sociales que pretenden con ellos ofrecer un determinado tipo de educación en igualdad de oportunidades.

Igualdad de oportunidades. Gratuidad de la enseñanza obligatoria

Tanto el ejercicio de la libertad de elección de centro por parte de los padres como la existencia de centros con diversos enfoques educativos, no son temas independientes de la financiación estatal de los centros. Si un centro es inasequible económicamente a una familia, ésta no tiene facultad real de elección cara a ese centro. Si un centro, por razón de su enfoque educativo o, en otros términos, de su ideario, incide en esa inasequibilidad, ese tipo de educación no está al alcance de una serie de familias. Una elección real requiere igualdad de oportunidades ante diversos centros. Y esa igualdad de oportunidades está a su vez ligada en la práctica, en igualdad de las demás circunstancias, al factor económico.

Por este motivo y porque la gratuidad de la enseñanza obligatoria está afirmada en el núm. 4 del tantas veces citado art. 27 de la Constitución, es por lo que el ya parcialmente analizado art. 5.º del Estatuto de Centros, después de afirmar el derecho de los padres y tutores a elegir el tipo de educación que deseen para sus hijos y consecuentemente el centro que mejor se acomode a sus convicciones filosóficas y religiosas en la forma de impartir la educación y la enseñanza, añade en un segundo párrafo: «El Estado, mediante la correspondiente ley de financiación de la enseñanza obligatoria, garantizará la libertad fundamental de elección de centro educativo en los niveles de enseñanza que se establezcan como obligatorios y, consecuentemente, gratuitos.»

Es evidente que la financiación de la enseñanza obligatoria no resuelve más que parcialmente, en los niveles más elementales, el problema de la igualdad de oportunidades y que con ella no se responde en plenitud, en la práctica, a los derechos reconocidos a los padres en el núm. 1 de este art. 5.º. Pero también es verdad que el art. 3.º afirma que «se extenderá la gratuidad, en cuanto las posibilidades presupuestarias lo permitan, a la etapa preescolar» y que la misma forma de redacción de este propósito extensivo está indicando las graves dificultades económicas que el Estado encuentra en este punto, dificultades que todos sabemos existen en el mismo cumplimiento del compromiso de hacer gratuita la enseñanza obligatoria, sobre todo teniendo que hacer frente al mismo tiempo a la conversión de cientos de miles de puestos escolares mal dotados en puestos realmente dignos de tal nombre, y a las demandas de la educación especial.

La garantía de la libertad de elección mediante la correspondiente financiación nos parece inatacable, si se admite, como en nuestra opinión

y siguiendo las Declaraciones y Pactos internacionales ratificados por España, hay que admitir esa libertad y los derechos inherentes a la misma. Otra cuestión es cómo deba desarrollarse esa ley de financiación y cómo tenga que articularse, dentro de las posibilidades presupuestarias, con otras necesidades de servicio público, tanto en el campo educativo como en otros campos. El tremendo ataque desatado por la oposición contra esta garantía financiera de la libertad fundamental de elección en los niveles de enseñanza obligatorios, está aquí fuera de lugar. Hablar de otras necesidades prioritarias no tiene por qué conducir a la negación de esta garantía constitucionalmente exigida. Otra cosa es que se nieguen los principios que la sustentan, pero de esta cuestión ya hemos hablado al tratar de los derechos de los padres y de la diferenciación que en este punto se pretendía establecer entre los centros privados financiados con fondos públicos y los no financiados.

Pero además, la garantía dada en el art. 5.º, 2, nos parece limitada, pues, conforme al núm. 1 de ese mismo artículo, debía haberse extendido, según lo fueran permitiendo las posibilidades del Estado, a todos los niveles de la enseñanza, incluidos los no obligatorios, ya que el mismo art. 3.º, 2 «reconoce, asimismo, el derecho de todos los españoles a una educación de nivel superior al de la obligatoria» y marca sus condiciones; y el derecho a la creación y dirección de centros no se limita a los niveles de enseñanza obligatoria. En el artículo dedicado a los problemas financieros de la enseñanza no obligatoria podrá apreciarse fácilmente la tremenda alternativa de discriminación que se presenta en esos niveles para los alumnos menos dotados económicamente. Y la imposibilidad que para muchos supondrá seguir cursando BUP, COU o FP2 en los centros privados elegidos por sus padres para que reciban una educación y enseñanza conforme a sus convicciones filosóficas y religiosas. Y eso sin tener en cuenta el ahorro global, que no sólo para el Estado, sino para la sociedad entera supondría el aumento de puestos escolares privados financiados frente al costo creciente que para ambos implica el continuo aumento porcentual de puestos escolares estatales.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN DOCENTE

Decíamos al señalar la importancia del Estatuto, que éste era otro de sus puntos clave. Efectivamente, en esa compleja tarea que es la educación puede haber un doble enfoque de prioridades enfrentadas: o prevalece el derecho a elegir diversos tipos de educación, lo cual significa la existencia de centros con carácter o con ideario propio, centros que a su vez exigen por parte del profesorado, en su función docente, una coherencia con ese carácter o ideario cifrada al menos en el respeto y no en la contradicción al mismo; o prevalece la plena libertad de expresión docente sin más límites que la Constitución y las leyes, y entonces se producirá en el ejercicio de la función docente un múltiple enfoque subjetivo de valores que hará imposible en la práctica garantizar en un centro dado un tipo de educación determinado.

T. ZAMARRIEGO, S. J.

Para quien haga del derecho de los padres a elegir un tipo de educación para sus hijos, un derecho preferente, la opción se inclinará por el primer modelo. Para quien anteponga a ese derecho el de la libertad de expresión docente sin otras limitaciones que las constitucionales y legales —y mucho más si estima que la única vía educativa apta para la inserción del alumno en la actual sociedad pluralista es el pluralismo interior del centro—, el modelo que debe imponerse es el segundo.

Esta problemática, específica del profesorado pero que afecta al mismo tiempo de manera directa a los padres, los alumnos y el sistema educativo, no podía orillarse en el Estatuto, que la aborda en su art. 15, especialmente en sus primeras líneas: «Los profesores, dentro del respeto a la Constitución, a las leyes, al reglamento de régimen interior y, en su caso, al ideario educativo propio del centro, tienen garantizada la libertad de enseñanza.»

Aclaremos ante todo que en este texto la expresión «libertad de enseñanza» puede fácilmente engendrar confusión. No es equivalente de la «libertad de enseñanza» reconocida en el núm. 1 del art. 27 de la Constitución, sino de las palabras con que titulamos este epígrafe, es decir, «libertad de expresión docente». Este es el significado que le dio expresamente el señor Oscar Alzaga, encargado de defender el artículo en el Pleno del Congreso.

No se identifica, pues, exactamente con la «libertad de cátedra», expresión con especiales connotaciones históricas y que en rigor no se aplicaría a los centros privados, donde no existen cátedras. Aunque en la práctica ambas expresiones se entiendan hoy de igual manera, no conviene olvidar que el derecho «a la libertad de cátedra» está reconocido en el artículo 20, 1, c) de la Constitución y que cuando se redactó este artículo se rechazó una enmienda del Partido Comunista que pretendía sustituir esas palabras precisamente por las de «libertad de expresión docente».

El artículo, tal y como está redactado, no incurre, como ha pretendido la oposición hasta el punto de amenazar con recurrir al Tribunal Constitucional, en inconstitucionalidad. Y esto sencillamente porque, como dice el núm. 4 del mismo art. 20, «estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título»; y uno de esos derechos es el de la libertad de enseñanza entendida como la hemos explicado en los epígrafes anteriores. Puede además argüirse que un derecho individual cede ante un derecho colectivo.

Tampoco puede invocarse en contra de la limitación de la libertad de expresión docente por parte del ideario, que esto supone una discriminación entre los profesores de la enseñanza pública y los de la enseñanza privada, pues el hecho de que en ésta existan centros con carácter o ideario propios no es sino la consecuencia de las características inherentes a un sistema escolar en el que se reconoce el mundialmente aceptado derecho preferente de los padres a escoger para sus hijos el tipo de educación que desean.

Conviene, finalmente, subrayar que esta articulación del derecho a la libertad de expresión docente con el carácter propio de determinados centros, no exige una adhesión interior del profesor a ese carácter o ideario propio del centro, sino solamente un «respeto» que, sin coaccionar la conciencia y las convicciones íntimas del profesor, haga al mismo tiempo viable la realidad del carácter del centro. Naturalmente que se producirán casos de desajuste, pero éstos no tienen por qué constituir una amenaza para la estabilidad laboral del profesor si éste se mantiene en los límites mínimos del respeto exigible. Por otra parte, es comprensible que, conocida la línea educativa de un centro, a lo que ayuda precisamente la existencia de ideario, la tarea de equipo educativo que esos centros—y cualquier otro—demanda, se realizará mejor cuando existe una identificación entre los objetivos educativos del centro y las convicciones personales del profesor.

LA PARTICIPACIÓN Y SUS LÍMITES

El Estatuto tenía una obligación mínima que cumplir con respecto a la participación de los diversos estamentos de la comunidad educativa en el funcionamiento de los centros. Esta obligación está expresada en el número 7 del art. 27 de la Constitución: «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.»

El Estatuto recoge estas mismas palabras en su artículo 16, que corresponde a las disposiciones generales, añadiendo «el personal no docente» y concretando así la última frase: «en los términos establecidos por la presente ley».

Para los centros públicos y privados la forma de participación está encarnada en la obligada existencia de una serie de órganos colegiados de gobierno. En los centros públicos «son órganos colegiados: el Consejo de Dirección, el Claustro de Profesores, la Junta Económica y cuantos otros se determinen reglamentariamente en función de las características, niveles y capacidad de los centros» (art. 24, 3). Los componentes y funciones de esos órganos colegiados están especialmente en los arts. 26-29. El 30 establece que se renovarán anualmente y el 31, su frecuencia de reunión, que será como mínimo trimestral y preceptiva a principio y final de curso, y las formas de convocatoria.

En los centros privados deben existir, sin excepción, un «Consejo del centro, como órgano supremo de participación, en el que estarán representados, junto con la titularidad y los órganos unipersonales de gobierno, los profesores, los padres de los alumnos, el personal no docente y, en su caso, los alumnos» (art. 34, 3, b) y el «Claustro de profesores, integrado por la totalidad de los profesores del centro con la función de participar en la acción educativa y evaluadora del mismo» (ibíd., c). Además, «en los centros o niveles sostenidos con fondos estatales o de otras entidades pú-

T. ZAMARRIEGO, S. J.

blicas, una Junta Económica en la que estarán representados, además de la titularidad del centro, los profesores, los padres de los alumnos y, en su caso, los alumnos, con la misión de intervenir en el control y supervisar la gestión económica del centro» (ibíd., d). «Los padres y profesores en el Consejo del Centro y en la Junta Económica tendrán el mismo número de representantes, y supondrán en conjunto, al menos, la mitad de sus miembros» (art. 34, 4).

Hay que reconocer que de esta manera se da entrada con el Estatuto a una nueva forma de concebir la vida y funcionamiento de los centros escolares, pues con lo dicho resulta obligatorio en todos ellos el gobierno parcial de los mismos a través de órganos colegiados, pero al mismo tiempo hay que reconocer también que el citado núm. 7 del art. 27 de la Constitución da cabida a muy diversas formas de participación. El verbo «intervenir», que es el que se aplica a la actuación de los diversos estamentos educativos en el control y gestión de los centros, admite muy diversos grados de concreción.

Tres son los criterios que se detectan en el articulado del Estatuto dedicado a esta cuestión. Primero, los órganos colegiados tienen menos poder decisorio que la dirección personal. El nombramiento de director, en los centros estatales, no es fruto de la elección y designación de los estamentos del centro, sino que «reglamentariamente se determinará el procedimiento por el que la Administración seleccionará y nombrará al director, de acuerdo en todo caso con los principios de mérito, capacidad y publicidad». En los centros privados, el director puede ser nombrado, conforme a todo lo dicho sobre el derecho a la creación y dirección de centros, por la entidad titular.

Segundo, el Estado precisa en el Estatuto mucho más la composición y funciones de los órganos colegiados de sus centros, que los de los centros privados, dentro de los marcos obligatorios textualmente citados. Ello está en la misma línea de libertad y flexibilidad entrañada en los derechos de creación y dirección mencionados y en el espíritu que preside el art. 14: «Los centros, sin discriminación para ningún miembro de la comunidad educativa, y dentro de los límites fijados por las leyes, 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 y extraescolares.» Lo cual implica también, y no debe olvidarse, que podrá haber Estatutos de centros privados en que la participación fijada para los órganos colegiados podrá ser más amplia que la señalada por el Estado para sus propios centros.

Tercero, la circunstancia de que un centro privado sea financiado por el Estado no amplía la participación de los órganos colegiados de forma que puedan modificar el carácter propio del centro. Por ello se habrá advertido en los textos citados que la única diferencia entre los centros privados financiados como fondos públicos y los que no lo están, en lo que a órganos colegiados se refiere, está en la existencia en los primeros de una Junta Económica que tiene «la misión de intervenir en el control y super-

visar la gestión económica del centro» (art. 34, 3, c). El control y gestión generales del centro está centrado en las funciones de los órganos colegiados obligatorios para todos los centros.

Naturalmente, la oposición no podía estar de acuerdo con esta visión de la participación, pues su concepción del sistema educativo entraña que los centros financiados con fondos públicos sean controlados y gestionados por la comunidad educativa, en cuyas manos deben estar los supremos poderes decisorios. Pero este es un sistema de muy dudosa eficacia en general y además en los centros privados entrañaría el pleno condicionamiento del derecho de dirección justificado en la primera parte del artículo.

Dejando aparte que la participación puede ser aplicada en una ley, incluso dictada por los principios que presiden ésta, con mayores o menores márgenes y que en su conjunto nos parece que el Estatuto se inclina más hacia la cautela, no conviene dejar de señalar, finalmente, que la participación está también incluida al tratar en el artículo 19, a) de la programación general, donde se dice que ésta se realizará «con participación efectiva de todos los sectores afectados, conforme legalmente se establezca».

CONCLUSIÓN

En nuestra opinión, el Estatuto ha desarrollado el art. 27 de la Constitución en la forma más coherente con su contenido. No hemos tocado en estas líneas el reconocimiento del derecho de todos los españoles a la educación, que se explicita en el artículo 3.º, o la enucleación de los objetivos de toda educación señalados en el art. 2.º del art. 27 tantas veces citado, cosa que se realiza en el art. 2.º del Estatuto, ni hemos entrado en los derechos de los extranjeros o en la polémica desatada acerca del carácter orgánico de la ley en determinados puntos, con motivo de la redacción del núm. 3 de la Disposición adicional.

Nuestro interés se ha centrado en hacer ver las ideas que han guiado el desarrollo del Estatuto en aquellos puntos más conflictivos entre las dos concepciones del sistema educativo, la del Gobierno, UCD, Coalición Democrática, Minorías Catalana y Vasca, por un lado, amén de algunos miembros del Grupo Parlamentario Mixto, y la propugnada por los Grupos Parlamentarios Socialistas, el Partido Comunista y algunos miembros del Grupo Parlamentario Mixto, por otro. Discrepancias que dictaron en su día el «consenso» y que al no poder conciliarse en el texto de este Estatuto han conducido a los duros debates y enfrentada votación que han acompañado su itinerario legislativo. Porque, como ya se ha dicho, el Estatuto de Centros Escolares, aprobado por el Pleno del Congreso, está emplazado al mismo tiempo por la oposición para su derogación, si un día esa oposición obtiene las riendas del poder.