

# LA ENSEÑANZA COMO SERVICIO PÚBLICO

CARLOS RODRÍGUEZ AMUNÁTEGUI\*

SUMARIO: 1. Introducción. 2. El artículo 27 de la Constitución. 3. El Servicio Público educativo en las leyes escolares. 4. El servicio público educativo en otros países. 5. Los poderes de las administraciones en la educación. 6. La inspección y la homologación del sistema educativo. 7. Final.

Antes de comenzar quiero hacer dos observaciones: me voy a centrar en la enseñanza escolar, dejando todo lo referente a la enseñanza universitaria. Por otro lado, también voy a obviar, por razones de tiempo, la cuestión de la descentralización. Aunque es sabido que la educación en sus niveles anteriores a la Universidad está completamente transferida a las Comunidades Autónomas, debiéndose fundar sus competencias en la Constitución y en leyes básicas para todo el Estado, el planteamiento teórico del servicio público educativo es idéntico en todos los territorios.

## 1. INTRODUCCIÓN

No es el apartado 2 del artículo de la Constitución Española el que se refiere a la educación, sino el artículo 27, que tendremos ocasión de citar más adelante. Pero sí podemos pensar que su contenido se aplica perfectamente a la educación como el instrumento más capaz en manos de los poderes públicos para que promuevan «las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas», remuevan «los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud» y faciliten «la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». La cuestión que plantearemos luego es la siguiente: si se puede conseguir la libertad y la igualdad —o al menos, promover las condiciones para éstas— mediante un sistema educativo en el que los centros docentes se hacen cada vez más desiguales.

---

\* Inspector de Enseñanza de la Comunidad de Madrid.

Citaremos a este respecto el documento «Educación, gobernabilidad democrática y gobernabilidad de los sistemas educativos», documento de consulta presentado a la VI Conferencia Iberoamericana de Educación y que fue utilizado como base para la elaboración de la «Declaración de Concepción»<sup>1</sup>.

«El problema de los destinatarios ha sido, y en cierta medida sigue siéndolo, una cuestión crucial: a quién enseñar. Se trata de armonizar la presencia histórica de dos grandes principios, ambos necesarios pero muchas veces considerados como antagónicos: libertad e igualdad. Hoy, sin embargo, el planteamiento tiende a conciliar los efectos de la libertad de la enseñanza con las exigencias que se derivan de la igualdad (todos tienen derecho a la educación): enseñanza libre, sin duda, pero sin producir por ello una desigual distribución del saber y del conocimiento; calidad de educación, ciertamente, pero estándares mínimos de calidad para todos, esto es, hay que conjugar el difícil equilibrio de la apuesta por la calidad con la equidad social. Estas son, efectivamente, cuestiones nucleares que de no resolverse adecuadamente pueden poner en peligro la legitimidad y la estabilidad de los sistemas educativos y, por tanto, su gobernabilidad.»<sup>2</sup>

Creemos que no es posible conseguirlo sin la intervención del Estado. En este punto es el que procede referirse al servicio público educativo. No se me oculta que muchos organismos e instituciones privadas trabajan efectivamente por la libertad y la igualdad en el ámbito educativo y que, por otro lado, que las Administraciones Públicas no siempre se guían por estos fines.

No obstante, hay que confiar en los poderes públicos, en su sometimiento a los controles democráticos periódicos mediante los cuales los ciudadanos pueden depurar las desviaciones que se produzcan en su actuación diaria.

## 2. EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN

En el artículo 27 de la Constitución se proclama el derecho a la educación de todos y se reconoce la libertad de enseñanza. Como derecho fundamental vincula a todos los poderes públicos, pero además el apartado 5º les impone expresamente –a estos poderes públicos –el garantizar ese derecho «mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> El documento fue elaborado por los profesores Raúl URZÚA y Manuel DE PUELLES incorporando al mismo las reflexiones de los expertos reunidos en Talca, Chile, el 9 y 10 de mayo y las de los Viceministros de Educación reunidos que celebraron varias reuniones con este objeto en junio y julio de 1996. Puede verse en la página web de la O.E.I.: [www.oei.es/cie.htm](http://www.oei.es/cie.htm).

<sup>2</sup> El texto de la declaración puede verse en la página web del organismo:

<sup>3</sup> *Artículo 27.* 1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

Enrique LINDE ha incluido este derecho, dentro del sistema español, en la categoría de *Derechos públicos subjetivos derivados de la Constitución*, «estos es —escribe— derechos que se corresponden a la obligación de los poderes públicos de prestar bienes o servicios, derivándose la obligación directamente de la Constitución»<sup>4</sup>. Dentro de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* aparece en el capítulo II, al mismo nivel de protección que el resto de los derechos<sup>5</sup>.

La prestación de ese derecho ha de hacerse, en primer lugar, de acuerdo con los fines de la educación que se enumeran en el apartado 27.2, y con respeto a los demás derechos y libertades que aparecen en el mismo artículo y en otros preceptos constitucionales<sup>6</sup>.

En el mismo 27.1 de la Constitución se reconoce la libertad de enseñanza, que debe entenderse como una libertad plural, que incluye la libertad de creación de centros docentes (apartado 6 del artículo 27), la libertad de cátedra del artículo 20.1 c) y el derecho de los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones y la libertad de elección de centro educativo<sup>7</sup>.

---

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

4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.

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

7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.

8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.

9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.

10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.

<sup>4</sup> Vid. E. LINDE, «La universalidad de los Derechos Fundamentales: ¿el sistema europeo como modelo?», en *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 2, 1º semestre, 2002, pág. 44.

<sup>5</sup> Para el significado de la Carta, su naturaleza y relación con los Tratados de la UE, relación con el Convenio de Roma, procedimiento para su protección y otros aspectos, véase E. LINDE, *art. cit.*, págs. 48-60.

<sup>6</sup> En la sentencia del Tribunal Constitucional 86/1985, de 10 de julio, en la que habla de la subvención y del derecho a la misma (artículo 27.9 de la Constitución) se resalta este carácter prestacional del derecho a la educación: «4. El derecho de todos a la educación... incorpora, junto a su contenido primario de derecho de libertad, una dimensión prestacional, en cuya virtud los poderes públicos habrán de procurar la efectividad de tal derecho y hacerlo, para los niveles básicos de la enseñanza, en las condiciones de obligatoriedad y gratuidad que demanda el apartado 4º del art. 27 de la norma fundamental. Al servicio de tal acción prestacional de los poderes públicos se hallan los instrumentos de planificación y promoción mencionados en el número 5 del art. 27, así como el mandato, en su apartado 9º, de las correspondientes ayudas públicas a los Centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.»

<sup>7</sup> La sentencia del Tribunal Constitucional nº 5/1981, del 13/2/1981 (BOE 1981-02-24), en el curso de inconstitucionalidad contra la LO 5/1980 del Estatuto de Centros Escolares (LOECE) dice en

### 3. EL SERVICIO PÚBLICO EDUCATIVO EN LAS LEYES ESCOLARES

El artículo 27 de la Constitución, dedicado al derecho a la educación no se refiere a la misma como servicio público. Este artículo salió adelante tras arduas discusiones y, como veremos, la declaración de la educación como servicio público fundamental en la entonces vigente y muy reciente Ley General de Educación de 1970, había producido grandes alarmas. Por el contrario, tampoco se hablaba de libre elección de centro<sup>8</sup>. Siendo esto así las leyes educativas de distinto signo que han aparecido en estos veinticinco últimos años han hecho bandera de la aparición de uno u otro término.

Empezando por la última de las leyes educativas referida a las enseñanzas escolares, observamos que el artículo 75 de la LO 10/2002 de Calidad de la Educación, se refiere al tema que nos ocupa en el artículo dedicado a los conciertos:

*Art. 75.1. Los centros privados que, en orden a la prestación del servicio de interés público de la educación y a la libertad de elección de centro, impartan las enseñanzas declaradas gratuitas en la presente Ley, podrán acogerse al régimen de conciertos siempre que así lo soliciten y reúnan los requisitos previstos en las leyes educativas. A tal efecto, los citados centros deberán formalizar con la Administración educativa que proceda el pertinente concierto.*

Del enunciado de este artículo nos interesan particularmente las cuestiones siguientes:

El que una declaración como ésta aparezca en su artículo 75, y no en uno de sus primeros artículos, como ocurre con las últimas leyes educativas referentes a la Universidad que incluyen la declaración de la Universidad como servicio público en su

---

su apartado séptimo: «*La libertad de enseñanza que explícitamente reconoce nuestra Constitución (art. 27.1) puede ser entendida como una proyección de la libertad ideológica y religiosa y del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas u opiniones que también garantizan y protegen otros preceptos constitucionales (especialmente arts. 16.1 y 20.1 a). Esta conexión queda, por lo demás, explícitamente establecida en el art. 9 del Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales firmado en Roma en 4 de noviembre de 1950, en conformidad con el cual hay que interpretar las normas relativas a derechos fundamentales y libertades públicas que nuestra Constitución incorpora, según dispone el artículo 10.2. En cuanto que la enseñanza es una actividad encaminada de modo sistemático y con un mínimo de continuidad a la transmisión de un determinado cuerpo de conocimientos y valores, la libertad de enseñanza, reconocida en el art. 27.1 de la Constitución implica, de una parte, el derecho a crear instituciones educativas (art. 27.6) y, de otra, el derecho de quienes llevan a cabo personalmente la función de enseñar, a desarrollarla con libertad dentro de los límites propios del puesto docente que ocupan (art. 20.1 c). Del principio de libertad de enseñanza deriva también el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que desean para sus hijos (art. 27.3). Se trata en todos los casos de derechos que tienen límites necesarios que resultan de su propia naturaleza, con independencia de los que se producen por su articulación con otros derechos o de los que, respetando siempre su contenido esencial, pueda establecer el legislador.*»

<sup>8</sup> Sí recoge este derecho a la libre elección de centro el artículo 13.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sobre el derecho de la libre elección de centro y sus implicaciones en la admisión de alumnos, v. G. VILLARINO SAMALEA, «Aspectos polémicos del derecho a la educación», *Actualidad Administrativa*, XLIII, 1997, págs. 664-673.

artículo 1º. Teniendo en cuenta que la LO de Universidades es de diciembre de 2001 y la LO de Calidad de la Educación es del mismo mes de 2002, el mismo Parlamento, partido y Gobierno que considera a la educación superior como servicio público, no quiso aplicar este concepto a la enseñanza escolar<sup>9</sup>.

El que a la consideración de la educación como servicio de interés público aparezca inmediatamente unida la referencia a la libertad de elección de centro educativo.

Lo que indica especial interés de llevar a esta Ley de rango máximo después de la Constitución un concepto que no se había introducido expresamente en ella.

Para encontrarle más sentido a estos elementos vamos a retroceder en el tiempo y a irnos a la LO 8/85 del Derecho a la Educación, que incluye esta cuestión de la conceptualización de la educación también en el título dedicado a los centros concertados:

Artículo 47. 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.*

El artículo 75 de la LOCE está, pues, redactado sobre el artículo 47 de la LOE, con ese cambio significativo de poner «servicio de interés público», en lugar de «servicio público»<sup>10</sup>.

La Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa ya había definido la educación como servicio público fundamental.

Artículo 3.1: *La educación, que a todos los efectos tendrá la consideración de servicio público fundamental, exige a los Centros docentes, a los Profesores y a los alumnos la máxima colaboración en la continuidad, dedicación, perfeccionamiento y eficacia de sus correspondientes actividades, con arreglo a las singularidades que comportan las diversas funciones que les atribuye la presente ley y sus respectivos estatutos.*

A nadie se le habrá pasado por alto que esta referencia a la «continuidad», «dedicación», «perfeccionamiento» y «eficacia», están apuntando a las notas características del servicio público y de la acción administrativa.

En la discusión de este artículo se enfrentaron dos posturas: la de aquellos que se alarmaron por la afirmación y quisieron que o bien se considerara la misma un mero

<sup>9</sup> Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (BOE 1 septiembre 1983).

Artículo 1. 1. El servicio público de la educación superior corresponde a la Universidad que lo realiza mediante la docencia, el estudio y la investigación.

Ley Orgánica 6/ 2001, de 21 de diciembre, de Universidades (BOE 24 diciembre 2001).

Artículo 1. *Funciones de la Universidad.* 1. La Universidad realiza el servicio público de la educación superior mediante la investigación, la docencia y el estudio.

<sup>10</sup> La primera Ley educativa de la democracia, la de la UCD, tuvo una corta vigencia.. Se trataba de LO 5/1980, del Estatuto de Centros Escolares. Se hablaba de libre elección de centro en su artículo 5.2. «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.»

«*flatus vocis*» o bien se aclarara la expresión para que no se entendiera en sentido estatalizador, y la de aquellos que consideraron algo natural que se dijera que la educación era un servicio público fundamental, si bien compatible con su prestación por los centros privados<sup>11</sup>.

El Gobierno tuvo que interpretar la Ley primeramente al contestar el ruego formulado por el Sr. Samaranch sobre el sentido que debería darse a la expresión Servicio Público fundamental:

«Al hablar de Servicio Público, no declara (la Ley General de Educación) un monopolio del servicio en favor de un ente público sino meramente el sentido social de un servicio de utilidad general. Los centros no estatales requieren, ciertamente, para apertura y funcionamiento, autorización administrativa, pero no hace de sus titulares gestores o concesionarios de un Servicio Público»<sup>12</sup>.

Más adelante, con motivo de la Memoria presentada por el Ministro de Educación y Ciencia al Consejo de Estado acompañando al Proyecto de Decreto 1855/74, de autorización de centros privados de enseñanza, el Gobierno sostuvo lo siguiente: «A su vez, la «consideración de Servicio Público de la enseñanza» no lleva aparejada la titularidad de los servicios en favor del Estado y no lo comporta porque cabalmente la Ley junto a los servicios públicos del Estado contempla los de las entidades no estatales sometidas al principio de licencia administrativa. Cuando la Ley General de Educación habla de Servicio Público, no declara con ello un monopolio del servicio en favor de un ente público, sino simplemente menciona el sentido social de un servicio de utilidad general. Hoy es habitual entre la doctrina administrativa distinguir entre Servicio Público en sentido estricto y servicios de interés público, esto es, actividades que, sin estar asumidas monopolísticamente por el Estado no pueden identificarse con el comercio puramente privado. Tal sucede con la educación»<sup>13</sup>.

El informe termina caracterizando el servicio público educativo como un «*tertium genus*», ni «servicio público propio», gestionado directamente por el Estado o concedido ni «servicio público virtual», esto es, mera actividad privada de interés público que legitiman las funciones de policía del Estado: «Pues bien, el Servicio Público de la educación, sin estar monopolizado por el Estado (por la incidencia del principio de libertad de apertura), no deja por ello de carecer de todas las características de un Servicio Público propio, tanto por su naturaleza como por declaración de Ley»<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Recoge con amplitud las discusiones habidas sobre este concepto cuando se tramitó la Ley General de Educación, M. SÁNCHEZ VEGA, «*La educación como servicio público en el derecho español*», Ediciones S.M., Madrid, 1981, págs. 186- 197.

<sup>12</sup> *Boletín Oficial de las Cortes Españolas* de 12-VII-1972. Citado por SÁNCHEZ VEGA, *op. cit.*, pag.197.

<sup>13</sup> Citado por SÁNCHEZ VEGA, *op. cit.*, pág. 198, que a su vez lo toma de Juan DAMIÁN TRAVERSO, *Educación y Libertad*, tesis doctoral inédita, Madrid 1976, p. 225.

<sup>14</sup> Expediente de aprobación del Decreto 1855/74. Contestación del Ministerio de Educación y Ciencia a las enmiendas presentadas por el Ministerio de Justicia. Citado por SÁNCHEZ VEGA, *op. cit.*,

Por último, encontramos la expresión «servicio de interés público» en el mismo SÁNCHEZ VEGA, que escribe lo siguiente justificando la expresión de la Ley General de Educación: «Es servicio público porque se trata de una actividad de interés público imputada como obligación al Estado. Es el Estado quien asume ante la nación el deber de que se proporcione debidamente el sistema educativo»<sup>15</sup>.

Creemos que de estos antecedentes que hemos citado, se deduce que la aplicación a la educación de la expresión «servicio de interés público», en vez de la expresión de «servicio público», no disminuye en nada la intervención del Estado en la educación —que por otra parte ha de admitir su prestación por particulares— ni rebaja su responsabilidad ni su protagonismo en orden a la prestación de la misma<sup>16</sup>.

---

pág. 198, que recoge el texto de la tesis doctoral inédita de J. DAMIÁN TRAVERSO, *Educación y Libertad*, 1976, pág. 225.

<sup>15</sup> SÁNCHEZ VEGA, *op. cit.*, pág. 199.

<sup>16</sup> En cuanto a otras interpretaciones doctrinales, destaca la muy citada de Rafael GÓMEZ-FERRER MORANT, en su artículo «El Régimen General de los Centros privados de Enseñanza», *Revista de Administración Pública*, nº 70, enero-abril de 1973, págs. 7-27, para el que la configuración de la educación como Servicio Público no implica la estatalización de la enseñanza. Para él, la educación, según el régimen propio de los centros privados de enseñanza, cae dentro del fenómeno de «la existencia de actividades privadas de interés público, objeto de una intensa regulación e intervención por parte de la Administración». GÓMEZ-FERRER sostiene que la Ley General de Educación inicia así un giro en el concepto de Servicio Público, hacia un concepto objetivo —como el que sostiene un sector de la doctrina italiana—, cuya trascendencia —dice— no puede ser ignorada: «En el orden teórico, obligará a replantear el concepto de Servicio Público, a distinguir dentro del mismo —utilizando la terminología italiana— entre el Servicio Público subjetivo y objetivo, a perfilar caracteres comunes y los elementos diferenciales. En el orden práctico, obligará a determinar, en caso de silencio o ausencia de la regulación legal, en qué medida serán aplicables al Servicio Público objetivo los principios del ordenamiento referentes a los servicios públicos subjetivos» (pág. 27).

En otro sentido, J.L. VILLAR EZCURRA, «El derecho a la educación como servicio público», *Revista de Administración Pública*, nº 88, enero-abril de 1979, págs. 155-207 relaciona el concepto de servicio público del artículo 3 de la Ley General de Educación con el ejercicio (delegado) de facultades académicas por los centros privados. Lo que se publica en la Ley General de Educación no es tanto la titularidad de la enseñanza, sino las condiciones de su ejercicio, y entre ellas las condiciones para el reconocimiento oficial de la misma: «La *publicatio* se dirige no al establecimiento de centros docentes, lo cual no constituye actividad alguna, ni privada ni servicio público, sino a las enseñanzas y a los títulos que se expidan en los mismos» (pág. 184).

Con posterioridad a la LODE, no han variado sustancialmente los planteamientos de la doctrina:

Así DÍAZ LEMA, *Los conciertos educativos en el contexto de nuestro derecho nacional, y en el derecho comparado*, Marcial Pons, Madrid, 1992, pág. 101, destaca dos ideas:

— Del análisis del servicio público después de la Constitución en relación con la enseñanza se deduce que, con ciertos cambios terminológicos subsiste la misma apreciación de fondo anterior al texto constitucional, que se puede resumir en una negación y en una afirmación. La negación consiste en que la enseñanza (o educación) como servicio público no implica una reserva al Estado (o estatalización o monopolio escolar). La afirmación, de que el concepto de servicio público daría cobertura a un régimen de vinculaciones jurídico-públicas en los centros concertados prácticamente igual al vigente en los centros públicos.

Por último, Isabel DE LOS MOZOS TOUZA (*Educación en libertad y concierto escolar*, Editorial Montecarlo, Madrid, 1995), partiendo de una diferenciación entre servicios públicos en sentido estricto y servicios públicos en sentido amplio, integra la educación en esta última categoría, al considerar que la

Seguiremos con nuestro país en un próximo apartado, pero antes, como contraste vamos a ver la situación de la enseñanza escolar en tres países de nuestro entorno: Francia, Italia y Alemania.

## 4. EL SERVICIO PÚBLICO EDUCATIVO EN OTROS PAÍSES

### 4.1. Francia

Según los datos de Eurydice<sup>17</sup>, en 2003 existían en Francia en torno a 10.000 establecimientos de enseñanza privada, con 130.000 profesores y 2.000.000 de alumnos, es decir el 17% de la población escolar, que se desglosa en un 13% en primaria y un 21% en secundaria.

En Francia el Estado tiene el monopolio de la colación de grados, el control de los títulos, diplomas y grados, y por tanto de los exámenes conducentes a los mismos. El sistema, vigente desde 1880 y algo suavizado en 1968 y en 1971 sigue constituyendo una pieza básica de la garantía de una calidad uniforme del sistema educativo. Los centros preparan a sus alumnos para los exámenes oficiales que se requieren para obtener los diplomas y títulos otorgados por el Estado. Esto hay que tenerlo en cuenta cuando se pone el caso francés como ejemplo de país en que no existe autorización de los centros docentes, si los promotores son ciudadanos comunitarios, sino que basta la mera declaración<sup>18</sup>. En España, en cambio, desde la LOGSE, en 1990, con la autorización se otorgan al centro privado plenas facultades académicas.

Por lo demás, en Francia, desde la Ley Falloux de 1850 para la secundaria y otras leyes decimonónicas para los otros niveles educativos, existe libertad de creación y dirección de centros privados. La llamada Ley Debré de 1959 (con reformas en 1959, 1977 y 1983) reguló de una manera estable las relaciones entre el Estado y los centros privados, estableciendo un cierto equilibrio: la ley no reconoce una enseñanza privada como tal, sino una pluralidad de centros privados cada uno de ellos con una características determinadas.

De acuerdo con la Ley Debré, puede haber centros privados sin contrato con el Estado o bien estar ligados al Estado mediante un contrato simple (sobre todo en la enseñanza primaria o en la especializada) o un contrato de asociación (sobre todo en secundaria). El primero de ellos es de tres años, prorrogables, y el de asociación es

---

LODE habla del servicio público educativo como sinónimo de actividad de interés público, especialmente cualificada por el hecho de ser un servicio esencial para la comunidad cuya garantía permite exigir, además de la ordenación o regulación normativa necesaria, la prestación educativa por parte de la propia Administración de forma gratuita para los niveles obligatorios, así como ayudas en los demás niveles.

<sup>17</sup> Para consultarla: [www. Eurydice.org/Eurybase](http://www.Eurydice.org/Eurybase).

<sup>18</sup> Los ciudadanos extracomunitarios sí deben solicitar una autorización, que se otorga tras el informe del Consejo Académico de la Educación Nacional.

indefinido. La primera de las diferencias se da en la financiación: en el contrato simple el Estado únicamente se hace cargo de los salarios de los profesores; en el de asociación, no sólo de éstos, sino también del conjunto de los gastos de funcionamiento del centro. Existen unas obligaciones mínimas que tienen que respetar todos los centros asociados, bajo una u otra modalidad: éstas son el respeto a la libertad de conciencia de los alumnos y el derecho al acceso a los centros (art. 1 de la Ley, último apartado).

En los centros que tienen contrato de asociación la enseñanza se dispensa exactamente según las reglas y programas del sistema público, los profesores son seleccionados por concurso, como los de los centros públicos, y tienen la condición de personal público.

A los centros con contrato simple, se les exigen ciertas condiciones en cuanto a locales, equipamiento y salubridad y el Estado ejerce un control pedagógico, pero no deben seguir estrictamente las reglas de la enseñanza pública. Los profesores son seleccionados por el titular del centro y tienen el status de trabajadores del sector privado, pero son pagados por el Estado.

Todos los centros privados están sometidos a la inspección y al control del Estado. El control sobre los centros con contrato es más amplio: se ejerce sobre la impartición de programas y horarios de enseñanza, se vigila que se respete la libertad de conciencia de los alumnos, los profesores son evaluados, y están sometidos a un control financiero y administrativo.

En la financiación de los centros privados interviene no sólo el Estado sino los departamentos, regiones y entes locales, si bien restablece que las ayudas de los entes territoriales no puede ser superior a la que a la que aportan a los centros públicos de los que se encargan.

En estos momentos, la polémica que afecta al sistema público educativo en Francia es la descentralización, porque se piensa que puede ser un instrumento para la privatización, con el argumento de que al transferirlo a regiones y ayuntamientos «el sistema de enseñanza es recortado y vendido en trozos». En efecto, la descentralización puede afectar a una serie de servicios que en las escuelas y liceos franceses tienen una enorme importancia, como asistentes sociales, médicos y enfermeras escolares, psicólogos y personal de orientación, personal de documentación y biblioteca, técnicos de mantenimiento, que pasarán a depender de departamentos y regiones, con el riesgo consiguiente de que se trocen y se privaticen<sup>19</sup>.

## 4.2. Italia

El artículo 33 de la Constitución italiana establece dos principios fundamentales en política educativa:

---

<sup>19</sup> Puede verse el artículo de Franck POUPEAU, «Descentralizar la educación para privatizarla mejor», en la edición española de *Le Monde Diplomatique*, de junio de 2003.

- La obligación, para el Estado, de ofrecer un puesto escolar estatal para todos los ciudadanos.
- El derecho de toda persona física y jurídica de crear escuelas e institutos sin carga para el Estado («senza oneri per lo Stato», art. 33.3)<sup>20</sup>. El apartado siguiente establece que mediante una ley ordinaria se fijarían los derechos y obligaciones de la escuela no estatal, que daría a estas la paridad ( la parità) y la libertad plena y daría a los alumnos un trato semejante a los de la escuela estatal.
- Por lo tanto, según la Constitución italiana, deberían existir tres tipos de centros:
  - Los centros estatales, gestionados directamente por el Estado.
  - La escuela paritaria, gestionada por entes privados, pero reconocida por el Estado, lo que habilitaría para otorgar títulos con valor legal.
  - La escuela meramente privada, que no otorgaría títulos.

Pero a causa de las tensiones entre los partidos católicos y los partidos laicos, sobre todo en lo que se refiere a la financiación, la ley sobre la escuela paritaria no se aprobó hasta el año 2000, es decir, 52 años después de la Constitución de 1948, rigiéndose entre tanto la escuela privada por la legislación del régimen fascista de 1928 y 1942, interpretada lógicamente de acuerdo con la Constitución, tras las sentencias de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado<sup>21</sup>.

En el año 2000 las divergencias fueron superadas y se aprobó la Ley de 10 de marzo que contiene normas para la paridad escolar y disposiciones sobre el derecho al estudio y a la instrucción. La solución que ha hecho posible el acuerdo ha sido el interpretar que el texto del artículo 33 de la Constitución de 1948 —«senza oneri dello Stato»— no permite subvencionar directamente a los titulares de la escuela no estatal, pero sí, por vía indirecta otorgar becas de estudio y desgravaciones fiscales a las familias de los alumnos, tanto de la escuela estatal, como de la no estatal y, por otro lado, el reconocimiento de la escuela paritaria como parte del sistema nacional de instrucción.

Se exige a la escuela paritaria todo tipo de requisitos académicos de titulación, de locales, admisión de alumnos discapacitados, órganos colegiados de participación, evaluación del centro con los mismos parámetros que a los centros públicos, etc.

Por el contrario, se habilita a la escuela paritaria para otorgar títulos con el mismo valor legal que la escuela estatal, con plena libertad en cuanto a su orientación ideológica y pedagógica.

---

<sup>20</sup> La única excepción, en cuanto que sí subvencionaban, eran las escuelas de menos de seis alumnos situadas en zonas desfavorecidas o en otras circunstancias muy especiales. Ver M. REGAZZONI, *op. cit.*, pág. 303. También otorgaban los municipios ayudas de libros y de transporte, tanto para alumnos de los centros estatales como para los no estatales.

<sup>21</sup> Estas normas de funcionamiento de la escuela estatal, con eliminación de todo aquello que no estaba de acuerdo con la Constitución, se recogieron en el «Testo único delle leggi sulla scuola», aprobado por Decreto Legislativo de 16 de abril de 1994.

Paralelamente se aprobó un plan de financiación de las regiones –que en gran medida gestionan la educación– destinada a becas y desgravaciones fiscales.

Para todo tipo de escuelas, a las que se ha concedido autonomía y la posibilidad de otorgar títulos, el control de su gestión y funcionamiento puede ser de dos tipos: técnico- didáctico y administrativo- contable. El primero de ellos, sobre la calidad y el rendimiento de los profesores ha de respetar siempre la libertad de cátedra y ha de tener en cuenta la autonomía pedagógica de los centros. Está a cargo de los directores de los centros y, excepcionalmente, a cargo de la Administración educativa, que se apoya en la inspección técnica. El control administrativo-contable lo ejercen, como en el resto de la Administración los «Revisori di conti».

En cuanto al número de alumnos, el porcentaje más alto de escuela no estatal lo tenemos en educación maternal, con un porcentaje de 40, 5 por ciento, que resulta engañoso porque aquí se incluyen las escuelas gestionadas por los Ayuntamientos, que desde el punto de vista jurídico se consideran no estatales.

En otros niveles el porcentaje es mucho menor: 6,3 en la escuela primaria; 3,5 en la secundaria inferior y 4,8 en el secundario superior<sup>22</sup>.

### 4.3. Alemania

En Alemania el porcentaje de alumnos de los centros privados es el siguiente: el 5,8% de los alumnos del kinder-garten, la enseñanza preeesolar e infantil, el 1,1 por ciento de los alumnos de la primaria superior, un 7,7 por ciento en la secundaria, un 10% en el gimnasium o bachillerato y un 2,3 de la escuela unificada. Esto da una media del 6,3 del total de los alumnos de infantil, primaria y bachillerato. Estos porcentajes suben en la formación profesional, llegando a ser del 34, 2 por ciento en la «Fachschulen».

Esta proporción, aparte de variar bastante entre los distintos tipos de escuela, varía también mucho entre los distintos Länder.

En el nivel de secundaria, se distinguen dos tipos de escuelas:

Las «Ersatzschulen» o escuelas «sustitutorias», que imparten el mismo tipo de enseñanza que las escuelas públicas. Son escuelas de las distintas confesiones, internados o centros internacionales.

Las «Ergangungsschulen» o escuelas «complementarias» que imparten enseñanza que normalmente no existen en el sector público, sobre todo en el campo de las enseñanzas profesionales.

El régimen de las escuelas privadas y su financiación ha venido siendo relativamente uniforme en toda Alemania, merced a un acuerdo de Conferencia de Minis-

---

<sup>22</sup> Además de la base de datos europea de educación, ya citada, puede verse también para estos tres países europeos y otros más, una información breve en M. REGUZZONI S.J. , «Servicio público y escuela no estatal en la Unión Europea», *Educadores*, nº 36, julio-septiembre de 1994, págs. 295-313.

tros de Educación y Cultura de 11 de agosto de 1951 (KMK), actualizado posteriormente.

Las escuelas privadas están bajo la supervisión del Estado. Para su apertura se exigen unos requisitos sobre instalaciones, condiciones higiénicas y de salud para la protección del personal y los alumnos. Ahora bien, hay una diferencia: las escuelas sustitutorias requieren autorización; para las complementarias basta la comunicación a las autoridades de que se va a iniciar su funcionamiento.

Para autorizar una escuela privada, se les exige igualdad en cuanto a requisitos e instalaciones, así como la misma titulación de sus profesores que la de los profesores de los centros públicos, así como unas determinadas condiciones laborales (jurídicas y económicas) del profesorado. Pero, en cambio, se les permiten diferencias en cuanto a cuestiones organizativas (tipo de dirección y participación de alumnos y padres), currículo, carácter propio y metodología docente. Por último, no debe existir una discriminación de alumnos por razones económicas, para lo cual deben cobrar unas tasas proporcionadas a los ingresos familiares, para los cuales las escuelas reciben ayudas de las Administraciones.

En cuanto al reconocimiento de las facultades académicas, la figura central es el «Anerkennung» (reconocimiento), que habilita al colegio privado para emitir certificaciones de pruebas, exámenes, etc., con efecto jurídico externo. Sin este «reconocimiento» los alumnos tienen que efectuar exámenes ante una Comisión estatal en una escuela pública. Las facultades cedidas en virtud del acto de reconocimiento se consideran de naturaleza jurídico-pública, no teniendo los colegios *ex* artículo 7 de la Ley Fundamental un derecho al mismo. Así, hay Estados en los que se otorga discrecionalmente; en otros se reconoce el derecho del centro al mismo, en otros casos, en fin, se otorga automáticamente acompañado a la autorización administrativa del centro (como en nuestra legislación).

Cuestión distinta, aunque emparentada con la anterior, es la vinculación entre el reconocimiento y la subvención. En la práctica se suele producir, porque son los colegios que han demostrado una suficiente madurez los que son reconocidos, y además se les subvenciona. De ordinario los Länder cubren más del noventa por ciento de los costes de este tipo de escuelas, pero jurídico-constitucionalmente no hay relación entre ambos, porque el derecho a la financiación no está recogido en la Constitución.

Para el reconocimiento se piden unos requisitos todavía más estrictos que para la autorización, como son las de que el centro no tenga reparos de la inspección, que las reglas de las escuelas públicas se apliquen a la admisión y promoción de los alumnos, así como a la realización de exámenes.

El reconocimiento supone más derechos y obligaciones para los titulares, padres, profesores y alumnos: ayudas económicas de los Länder, año sabático para los profesores como los de las escuelas públicas, posibilidad de formar profesores en prácticas, y en cambio atenerse a las normas del sector público en cuanto a la ordenación académica, los órganos de gobierno y la participación de padres y alumnos.

En resumen, en los países europeos que hemos visto, el Estado no sólo garantiza que se preste debidamente el sistema educativo, sino que lo presta directamente en un porcentaje muy considerable. A notar, que no delegan las facultades académicas con tanta amplitud como en España.

## 5. LOS PODERES DE LAS ADMINISTRACIONES EN LA EDUCACIÓN

Vamos a volver a nuestro país, y empezaremos dando algunos datos sobre el peso de la enseñanza privada en nuestro país: supone un 34,1% en Educación Infantil, un 33,4% en Educación Primaria, un 34,5 en la Educación Secundaria Obligatoria, un 25,7 en Bachillerato y un 26,3% en la Formación Profesional. Total en el conjunto de las enseñanzas escolares: un 32,4%<sup>23</sup>.

El Gobierno y las diferentes Administraciones Educativas tienen mucho que hacer en materia de educación: determinar la política educativa en todos sus niveles y modalidades, programar las realizaciones en función de las necesidades y recursos disponibles con la participación efectiva de todos los sectores afectados; crear y suprimir centros públicos de enseñanza; conceder la autorización de creación y funcionamiento y revocar la autorización de los centros que no sean de su titularidad; reglamentar todas las enseñanzas; y conceder o reconocer los títulos correspondientes, supervisar todas los centros docentes estatales y no estatales; fijar los requisitos mínimos de los centros...

De todas estas actuaciones, nos interesan específicamente aquellas que son de autorización, supervisión y control. Como señala Embid Irujo, el que «nos encontremos ante una libertad pública no implica que se nieguen los poderes controladores de la Administración»<sup>24</sup>. Es más, según Embid, que la cualidad de servicio público no se halle plenamente consolidada —o como hemos visto aquí estos días que se trate de un servicio público impropio o en sentido amplio— no quiere decir que, en realidad, las potestades administrativas de control sobre la actividad no se asemejen a las que tienen lugar en un régimen de servicio público. En este sentido, el artículo 27.8 de la Constitución contiene un mandato claro para todas las Administraciones: Los

---

<sup>23</sup> Datos sacados de *Datos y cifras. Datos básicos de la educación en España. Curso escolar 2002/2003*, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Madrid, 2002.

<sup>24</sup> EMBID IRUJO, *Las libertades en la enseñanza*, Tecnos, Madrid, 1983, pág. 329. Y continúa: «Una de las grandes novedades del derecho público contemporáneo consiste en haber roto con la relación entre derecho del individuo y abstención de la Administración que había llegado a constituirse en dogma heredado del pasado siglo. Hoy sabemos que, muchas veces, es la actitud vigilante, interventora de la Administración la que puede favorecer el desarrollo de las libertades, su correcta ordenación». Más sintético y actualizado es el artículo del mismo autor, «Libertad de creación de centros de enseñanza y potestades administrativas de supervisión y control» en *Aspectos administrativos del derecho a la educación. Especial consideración de las universidades públicas*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001, págs. 147-181.

poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.

### 5.1. Centros públicos

Voy a dejar en esta exposición todo lo que se refiere a los centros públicos, dado que en cuanto a su configuración jurídica plantean menos problemas. Estamos ante una manifestación clara de servicio público propio o subjetivo, en relación con el cual sólo quiero plantear la cuestión de la caracterización de los centros públicos dentro de la Administración: no tienen personalidad jurídica, se subordinan jerárquicamente, sobre todo a través del Director, a la Administración, pero tienen cierta autonomía en la gestión y en su funcionamiento y desde luego una personalidad y una cultura propias, de tal manera que no podemos considerarlos como meras dependencias administrativas. Si no estuviera en desuso la terminología, quizá le cuadrara el nombre de «establecimientos públicos», en el sentido también de que cumplen un cometido técnico específico –la enseñanza – y tienen sus propios órganos de gobierno, que eligen entre sus miembros<sup>25</sup>.

### 5.2. Centros privados: la autorización

De acuerdo con el artículo 24 de la LODE, modificado por la disposición adicional 6 de la LOGSE, los centros privados que impartan enseñanzas que no conduzcan a la obtención de un título con validez académica quedan sometidos a las normas de derecho común. No obstante, se exceptúan de lo anterior, por razones de protección a la infancia, los centros privados que acogen de modo regular niños de edades correspondientes a la educación infantil, los cuales sí quedan sometidos al principio de autorización administrativa.

Hasta la LOCE se consideraba Educación Infantil el período que iba de los cero a los seis años, por lo que este tipo de centros requería autorización. Tras la LOCE, que sólo considera Educación Infantil a la etapa de tres a seis años, el período de cero a tres años se denomina Educación Preescolar, con un carácter mixto educativo y asistencial, cuya organización se deja en manos de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con una normativa básica estatal, que ha sido ya dictada, el RD 828/2003, de 27 de junio (BOE del 1 de julio). Los centros de esta etapa no requieren en principio autorización, si bien el artículo 10.2 de la LOCE encomienda a las Comunidades Autónomas el establecimiento de los procedimientos de supervisión y control que estimen adecuados, lo mismo que les corresponde el determinar las con-

---

<sup>25</sup> Sobre el origen de los establecimientos públicos en Francia y los establecimientos públicos en España, puede verse el libro de Miguel NAVAJAS REBOLLAR, *La Administración instrumental*, Colex, Madrid, 2000, págs. 30-36.

diciones que hayan de reunir los centros e instituciones en que se preste. Puede dar lugar esto a una desigualdad entre los niños españoles en la prestación de un servicio que, por sus implicaciones de toda índole, debe considerarse básico<sup>26</sup>.

Con la autorización, los centros privados españoles reciben la plenitud de facultades académicas, lo que no ocurre en otros países, al menos con carácter general. Entre 1970 y 1990 de estas plenas facultades académicas sólo disfrutaban los centros homologados, pero no los habilitados ni los libres. Desde la LOGSE todos los centros autorizados son iguales a estos efectos<sup>27</sup>.

La autorización de los centros privados está regulada por el Real Decreto 332/1992, de 3 de abril. La autorización se concederá siempre que los centros reúnan los requisitos mínimos establecidos con carácter general por el Real Decreto 1537/2003, de 5 de diciembre (BOE del 10 de diciembre). Existen dos procedimientos de autorización: uno ordinario y otro si el titular del centro pretende acceder desde el principio al régimen de conciertos educativos.

### 5.3. Centros privados no concertados

Los centros no concertados tienen una clara autonomía para establecer su régimen interno, seleccionar su profesorado, determinar el procedimiento de admisión de alumnos, establecer las normas de convivencia y definir su régimen económico, así como para regular la participación de la comunidad educativa. Pero, como muy bien dice MARTÍNEZ BLANCO, esta amplia autonomía de organización y funcionamiento no anula los derechos fundamentales de los padres, profesores y alumnos, ni anula los fines de la educación»<sup>28</sup>.

En relación con este tipo de centros las Administraciones educativas conservan amplios poderes de ordenación, supervisión y control. Deben mantener en todo momento –y no sólo en el de la autorización– los requisitos mínimos de espacios, equipamiento, titulación del profesorado, normas de ordenación académica. Envían a la Inspección de Educación todos los años el llamado Documento de Organización del Centro, los inspectores los visitan regularmente, reciben las quejas de los padres y las correcciones («sanciones») que imponen a sus alumnos son recurribles ante la Administración, si bien lo hacen con arreglo a su propio reglamento de régimen inte-

<sup>26</sup> Ya en prensa estas páginas, la implantación de la educación preescolar ha quedado paralizada por el Real Decreto 1318/2004, de 28 de mayo, que modifica el calendario de implantación de la LOCE, pero no en toda España, porque pueden continuar su implantación aquellas Administraciones educativas que hubieran anticipado la implantación de la educación preescolar al curso 2003/2004, de acuerdo con la posibilidad que ofrecía el anterior calendario de implantación, aprobado por Real Decreto 827/2003, de 27 de junio.

<sup>27</sup> Para DÍAZ-LEMA, *op. cit.*, pág. 92, esta cesión de facultades académicas es una delegación «ope legis» de funciones públicas que se acompaña con la autorización administrativa.

<sup>28</sup> V. Antonio MARTÍNEZ BLANCO, «Centros docentes de iniciativa social o privados», *Anales de Derecho*, Universidad de Murcia, nº 18, 2000, pags. 251.

rior. Las calificaciones que otorgan son también recurribles ante las Administración y, en este caso, por el mismo procedimiento, que para los alumnos de los centros concertados y los centros públicos.

El Estado adopta otro tipo de controles que se acentúan en la enseñanza no obligatoria, con su dependencia administrativa de un Instituto, al que envían las actas finales y en el que se abren, se cumplimentan y se custodian los expedientes de los alumnos; el Instituto firma expide los certificados de notas y el Director realiza la propuesta de títulos de Bachiller<sup>29</sup>.

#### 5.4. El concierto educativo

En virtud del concierto, los centros privados autorizados deben prestar gratuitamente la enseñanza a las familias o alumnos que lo soliciten. Se ha conceptualizado el concierto educativo de manera diferente al concierto en otros campos de actuación de la Administración, en el que se considera como un medio de gestión indirecta de prestación de un servicio público. Para AROZAMENA LASO y ALCANTARILLA, el concierto educativo es un contrato público administrativo especial de financiación a favor de tercero<sup>30</sup>. Para ellos no es un contrato de gestión de servicios públicos, porque no consiste en encargar a terceros un servicio de la Administración ni se trata tampoco de una acción concertada.

No podemos estar de acuerdo con otra corriente, que representa por ejemplo Isabel DE LOS MOZOS, quien afirma que el concierto escolar no es un contrato de gestión de servicios porque su objeto consiste en la financiación de la enseñanza privada y no en la prestación privada de la enseñanza pública<sup>31</sup>, dando a entender que los derechos de la enseñanza privada se afirman frente a Estado.

A este respecto, resulta oportuno citar aquí el apartado 6 del texto del voto particular de TOMAS Y VALIENTE en relación con el recurso de inconstitucionalidad contra

<sup>29</sup> En general, los poderes de la Administración en relación con los centros privados son los necesarios para garantizar el derecho a la educación de los alumnos que allí se escolarizan. No obstante, yo señalaría dos puntos en los que los poderes públicos deberán hacer algo más:

– Entender que el derecho de admisión que los centros privados esgrimen debe ceder ante las normas de ordenación académica y que si estas imponen en ciertos casos la promoción o la repetición de curso el alumno debe poder seguir en ese centro, si es su voluntad o la de su familia. Es decir, la selección en la admisión de alumnos afectaría al ingreso en el centro, pero no a su permanencia.

– Deberían cortarse algunos abusos, para lo cual habría que aplicar las leyes de consumidores, como los de vincular la enseñanza a la utilización obligatoria de otros servicios, como el de transporte o el de comedor. La educación no puede tratarse nunca como una mercancía que se ofrezca como «paquete» junto con otros productos.

<sup>30</sup> A. AROZAMENA LASO y F.J. ALCANTARILLA HIDALGO, «Los conciertos educativos» en «Aspectos administrativos del derecho a la educación. Especial consideración de las universidades públicas», Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001, pág.89.

<sup>31</sup> Vid. I. DE LOS MOZOS, *Educación en libertad y concierto escolar*, Montecorvo, Madrid, 1995, pag. 645.

la LO del Estatuto de Centros Escolares: *«La concurrencia entre centros escolares creados por los poderes públicos (art. 27.5 de la CE y Título II de la LOECE) y centros escolares privados (art. 27.6 de la CE y Título III de la LOECE) significa que nuestro sistema educativo (art. 27.8 de la CE) está compuesto por instituciones escolares debidas a una u otra iniciativa, pero tendentes unas y otras a dar satisfacción a los derechos fundamentales y a los fines educativos señalados por la Constitución. Unas y otras instituciones escolares son convergentes y complementarias entre sí, noción ésta reiteradamente subrayada por el TEDH. Por ello, la escuela privada no puede concebirse como un área de libertad de los particulares frente al Estado, no es «una escuela libre frente al Estado» (Sent. del Bundesverfassungsgericht de 14 de noviembre de 1969); entre ella y la escuela pública hay muchos terrenos comunes, como indica la Constitución en los párrafos 2, 5, 8, 7 y 9 del art. 27, relativos estos dos últimos a la ayuda o sostenimiento financieros concedidos a centros docentes privados por los poderes públicos»<sup>32</sup>.*

En cuanto que los centros concertados están sostenidos con fondos públicos, la Constitución, en el apartado 7 del artículo 27 fija otro derecho de los miembros de la comunidad educativa: *«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».* Para TOMÁS Y VALIENTE, *«con relación a este último aspecto, puede afirmarse en principio de que a mayor financiación pública a centros docentes privados, habrá una mayor intervención del Estado o de los protagonistas de la comunidad escolar (profesores, padres y, en su caso, alumnos) en el control y gestión de la misma. Este principio, que informa sin duda la Ley Debré de 31 de diciembre de 1959, y que se refleja también, por ejemplo, en la famosa Sentencia del TEDH sobre el caso lingüístico belga de 23 de julio de 1968 al aproximar la escuela privada subvencionada más a la escuela pública que a la privada no subvencionada, se plasma en el párrafo 7 del art. 27 de nuestra Constitución bajo la forma de la intervención no del Estado, pero sí de los ya citados protagonistas de la comunidad escolar en el control y gestión de la misma»<sup>33</sup>.*

## 5.5. Regulación de los centros concertados

La LODE, en su redacción originaria o en la dada por las leyes posteriores, regula sus órganos de gobierno o de participación y las facultades de cada uno de ellos (artículo 54 de la LODE), el derecho de los profesores, o padres y, en su caso, los alumnos en el control y gestión de los centros a través del Consejo Escolar del Cen-

---

<sup>32</sup> Voto particular sobre el Motivo Primero de la Sentencia 5/1981 formulado por el Magistrado don Francisco TOMÁS Y VALIENTE, al que se adhieren los Magistrados don Ángel LATORRE SEGURA, don Manuel Díez DE VELASCO y don Plácido FERNÁNDEZ VIAGAS.

<sup>33</sup> Ver nota anterior.

tro (artículo 55 LODE), la composición y funciones del Consejo Escolar (artículos 56 y 57 LODE), la designación del Director (artículo 59 LODE), la manera de cubrir las vacantes de profesorado (artículo 60 LODE), la Constitución de una Comisión de conciliación en caso de conflicto entre el titular y el Consejo Escolar o incumplimiento de las obligaciones derivadas del régimen de concierto y la Instrucción de un expediente en orden a la determinación de responsabilidades en caso de que la Comisión de conciliación no llegue a un acuerdo (artículo 61 de la LODE)<sup>34</sup>, las causas de incumplimiento del concierto por parte del titular del centro, así como las sanciones (multa y rescisión del concierto en caso de reiteración o reincidencia por incumplimiento grave y apercibimiento en caso de incumplimiento leve)<sup>35</sup>.

Se viene produciendo un relajamiento de las exigencias de la Administración en relación con los centros concertados que establecía la LODE, tendencia que no se produce sólo en la LO de Calidad de la Educación de 2002, sino también en la LO de participación, evaluación y gobierno de los centros de 1995.

Nos vamos a referir en concreto a tres cuestiones sumamente reveladoras de lo que estoy diciendo:

#### **a) *Carácter propio del centro***

Sobre el carácter propio del centro concertado la regulación de la LODE era la siguiente:

Artículo 22. 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.*

Este artículo fue derogado por la disposición derogatoria única.3 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 diciembre.

También se refería al carácter propio el artículo 52 de la LODE:

Artículo 52. 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.*

El apartado 1 fue derogado igualmente por la disposición derogatoria única.3 de la misma LOCE.

---

<sup>34</sup> Artículo 61.7: 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.

<sup>35</sup> Artículo 63.2. 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 las formas en que las normas generales se establezca.

Ambos, el artículo 22 y el 52.1. han sido sustituidos por el artículo 73 de la LOCE que dice literalmente lo siguiente:

**Artículo 73. Carácter propio de los centros privados.** *1. Los titulares de los centros privados tendrán derecho a establecer el carácter propio de los mismos, respetando, en todo caso, los principios constitucionales y los derechos reconocidos a profesores, padres y alumnos.*

*2. El carácter propio del centro deberá ser puesto en conocimiento de los distintos miembros de la comunidad educativa por el titular del centro. La elección del centro por las familias y alumnos comportará la aceptación del carácter propio de éste.*

Lo nuevo es el último inciso del apartado 2 del artículo 73, que refuerza la aceptación del carácter propio del centro. Ahora bien, creemos que no debe ser aplicable a aquellos alumnos que no eligen ese centro, sino que son enviados a él porque no hay plazas en el otro que han solicitado o van a cubrir las reservas de plaza establecidas. De otra manera, el carácter propio se convertiría en una barrera de selección de alumnos. Hay que recordar que la LO de Calidad de la Educación no ha modificado los citados 2 y 3 del artículo 52, que –recordemos– decían que «En todo caso, la enseñanza deberá ser impartida con pleno respeto a la libertad de conciencia» y que «toda práctica confesional tendrá carácter voluntario».

### **b) Requisitos para concertar**

En el caso de los conciertos, el tenor literal del artículo 75 de la LOCE que sustituye a los artículos 47 y 48 de la LO del Derecho a la Educación es muy parecido<sup>36</sup>, pero hay un cambio significativo en el apartado 5 del artículo 75:

*5. Tendrán preferencia para acogerse al régimen de conciertos aquellos centros que impartan la enseñanza básica, satisfagan necesidades de escolarización, atien-*

---

<sup>36</sup> *Artículo 47.* 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 48.* 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 preferencia aquellos Centros que en régimen de cooperativa cumplan con las finalidades anteriormente señaladas.

Derogados ambos por disp. derog. única.3 de Ley Orgánica 10/2002, de 23 diciembre (RCL 2002, 3012).

*dan a poblaciones escolares de condiciones sociales y económicas desfavorables o que realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. Además, tendrán preferencia aquellos centros que en régimen de cooperativa cumplan con las finalidades anteriormente señaladas. Las Administraciones educativas tendrán en cuenta la demanda social de las plazas escolares en los centros.*

Se ha eliminado la condición de que para poder concertar con preferencia con centros que realicen experiencias de interés pedagógico, tengan que darse también las otras dos condiciones de atender necesidades de escolarización o de atender a poblaciones socioeconómicas desfavorecidas.

### **c) Gratuidad y cobro de cantidades**

El artículo 51 de la LODE se ha ido modificando de tal manera que se facilita, de hecho, el cobro de cantidades a los alumnos de los centros concertados, lo que en definitiva es la mayor barrera que se puede poner en la admisión de los alumnos más desfavorecidos. Veámoslo:

Artículo 51. 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 docentes 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.*

Redacción según la LOPEGCE de 1995:

Artículo 51. 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 complementarias y las extraescolares y los servicios escolares no podrán tener carácter lucrativo. El cobro de cualquier cantidad a los alumnos en concepto de actividades escolares complementarias deberá ser autorizado por la Administración educativa correspondiente.*

3. *En los centros concertados, las actividades extraescolares, así como las correspondientes cuotas que deban aportar los usuarios, deberán ser aprobadas por el Consejo Escolar del centro y comunicadas a la Administración educativa correspondiente. Estas actividades no podrán formar parte del horario escolar del centro. Las Administraciones educativas establecerán el procedimiento de aprobación de los servicios es-*

*colares que presten los centros y de sus correspondientes cuotas. El cobro de ambos tipos de actividades podrá contribuir al mantenimiento y mejora de las instalaciones.*

*4. Las Administraciones educativas regularán las actividades escolares complementarias extraescolares y los servicios escolares de los centros concertados, que en todo caso tendrán carácter voluntario.*

Como vemos, la disposición final de la Ley Orgánica 9/1995, de 20 noviembre modifica los apartados 2 y 3, en el sentido siguiente: de 1985 a 1995 todas las actividades debían ser no lucrativas y las cantidades cobradas por las mismas deberían ser autorizadas por la Administración educativa. Desde 1995 se distinguen las actividades escolares complementarias de la extraescolares: las primeras las sigue aprobando la Administración educativa; las segundas, el Consejo Escolar del centro, con comunicación a la Administración.

Más importante es el cambio que afecta a las actividades complementarias, de las que ya no se dice tan claramente que no puedan realizarse en horario lectivo, ni que hayan de tener carácter voluntario, lo que junto a una concepción amplia de lo que son actividades complementarias –no sólo una excursión o una visita a un museo sino también la piscina o la informática– ha abierto la puerta al cobro de cantidades en horario lectivo.

Esto ha ocurrido en la Comunidad de Madrid, una vez que se transfirieron los centros educativos:

Así en las Instrucciones del Director General de Centros Docentes de la Comunidad de Madrid de 10 de abril de 2002 sobre la Orden 21/2002, de 8 de enero por la que se regula la jornada escolar en los centros docentes de infantil y primaria, se aclara que el horario lectivo es el «destinado al desarrollo de las Áreas del currículo, con carácter obligatorio, evaluable y gratuito. Dicho horario puede incluir el desarrollo de todas aquellas actividades curriculares de carácter complementario, obligatorias, evaluables y no lucrativas, que, desarrolladas fuera del centro docente, complementan o completan el currículum impartido de manera preferente, pero no exclusiva dentro del centro». Se da un paso más al considerar que las actividades complementarias pueden realizarse en horario lectivo fuera del centro, lo cual reconozcámoslo siempre ha existido, pero con carácter muy limitado<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Más allá se ha ido todavía en las «Instrucciones de 28 de febrero de 2003 relativas a la aplicación de la Orden 21/2002, de 8 de enero, de la Consejería de Educación, por los centros sostenidos con fondos públicos en el curso 2003/2004 del Director General de Centros Docentes: «En contestación a las consultas efectuadas sobre la posible inclusión de actividades complementarias dentro del período de jornada lectiva, al objeto de realizar actividades que por sus características especiales (piscina, informática, por ejemplo) impediría la asistencia generalizada para el alumnado fuera de este horario, la Dirección General dará su conformidad únicamente cuando se den las circunstancias siguientes:

- Que el horario lectivo no sea inferior al establecido para cada una de los niveles o etapas educativos.
- Que la actividad requiera para su desarrollo agrupamientos más reducidos que el grupo de alumnos.
- Que la actividad no tenga carácter lucrativo.
- Que quede constancia de la consulta escrita a todos los padres o tutores de los alumnos, figurando expresamente su aceptación del horario de desarrollo de la actividad propuesta, y el recono-

En todo caso, hoy es muy común el pago de cantidades en los centros concertados, bien directamente, bien a través de las APA's o mediante fundaciones, que luego donan a los centros docentes.

Además de lo que supone de por sí, tenemos que el cobro de estas cantidades se convierte en una barrera para algunas familias que no pueden pagarlas y van directamente a los centros públicos.

Algunos expertos han señalado cómo se está dando una especialización social de los centros educativos, una progresiva dualización entre los centros escolares o, en otras palabras, escuelas para los sectores favorecidos y escuelas para los sectores desfavorecidos. La llegada de colectivos como los inmigrantes ha favorecido esta tendencia de la escolarización homogénea de los sectores más favorecidos de nuestra sociedad, como han puesto de manifiesto los informes del Defensor del Pueblo y de algunas instituciones autonómicas semejantes<sup>38</sup>. Esto, naturalmente, no afecta a toda la concertada, pero sí a un sector de la misma, con el consiguiente deterioro de los centros públicos, como veremos más adelante.

## 6. LA INSPECCIÓN Y LA HOMOLOGACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

El artículo 27 de la Constitución impone a las Administraciones educativas la inspección y homologación del sistema educativo<sup>39</sup>.

---

cimiento de la actividad como complementaria y voluntaria. Asimismo debe figurar el presupuesto de la actividad y quién lo financia.

Esta documentación deberá custodiarse en el centro a disposición del Servicio de Inspección Educativa y, en su caso, de la Consejería de Hacienda de la Comunidad de Madrid.

- El centro debe garantizar la asistencia de todos los alumnos del grupo para realizar la actividad, incluyendo la de aquellos que por motivos económicos no puedan acceder a la misma, debiendo hacerse cargo del coste el propio centro.
- La actividad debe ponerse en funcionamiento cuando exista la conformidad por escrito de la totalidad de los padres o tutores de los alumnos y cuente con la conformidad de la Dirección de Área Territorial.

Por último, deberán respetarse cuantos otros derechos la ley garantiza a los alumnos, padres y profesores del centro.

<sup>38</sup> Ver, por ejemplo, el informe del Defensor del Pueblo del año 2003 sobre «Escarlarización del alumnado inmigrante es España: análisis descriptivo y estudio empírico», que puede consultarse en la sección de informes y documentos de la Institución [www.defensordelpueblo.es](http://www.defensordelpueblo.es). O un informe reciente del Justicia de Aragón de 30 de marzo de este año, en el que pide distribuir más equitativamente al alumnado extranjero, y del que se ha hecho eco la prensa profesional (ver la revista *Escuela*, de 15 de abril de 2004, pág 8). En estos días, publica la prensa los resultados de una encuesta del sindicato Comisiones Obreras, elaborada por Demoscopia, en la que se recoge el dato de que los alumnos de nivel socioeconómico bajo se escolarizan en un 85% en la escuela pública y el 15% restante en la privada; en el caso de los alumnos de nivel socioeconómico alto, las proporciones se invierten: el 89,5% de ellos se escolarizan en la escuela privada y el 10,5 en la pública.

<sup>39</sup> Sobre la actividad administrativa de inspección, véanse, los trabajos siguientes: J. BERMEJO VERA, «La Administración inspectora», *Revista de Administración Pública*, nº 147, septiembre-diciembre de 1998, págs. 39-58; S. FERNÁNDEZ RAMOS, *La actividad administrativa de inspección. El régimen*

Empezando por lo menos regulado, la homologación, consiste en asemejar las condiciones en que la enseñanza se imparte, lo que aproximará los resultados que se obtienen. Al servicio de la homologación está la exigencia de requisitos mínimos de los centros, en la idea de que si los elementos de entrada (instalaciones, profesorado, horarios, programas, etc.) son los mismos, los de salida (la formación adquirida y los resultados) serán muy semejantes. También algunas pruebas, como la Prueba General de Bachillerato, se conciben como prueba de homologación de un sistema que está muy descentralizado y diversificado.

En cuanto a la inspección educativa corresponde a las Administraciones educativas competentes, que la ejercerán dentro del respectivo ámbito territorial y de conformidad con las normas básicas que regulan esta materia. Según el artículo 104 de la LOCE, el ejercicio de la función inspectora se realizará sobre todos los elementos y aspectos del sistema educativo, a fin de asegurar el cumplimiento de las leyes, la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad de la enseñanza. Se trata de una inspección técnica educativa, que controla y supervisa, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros educativos, tanto de titularidad pública como privada<sup>40</sup>. Para ello –artículo 105.2 de la LOCE–, los inspectores de educación tienen atribuciones como conocer directamente todas las actividades que se realicen en los centros, a los cuales tendrán libre acceso, examinar y comprobar la documentación pedagógica y administrativa de los centros, recibir de los restantes funcionarios la necesaria colaboración para el desarrollo de sus actividades, para las cuales el Inspector tendrá la consideración de autoridad pública.

Un aspecto interesante en este foro, que no tenemos tiempo de tocar es cómo van a supervisar las Administraciones Públicas, el nuevo sistema nacional de cualificaciones profesionales, que va a integrar los tres sistemas de formación profesional

---

*jurídico general de la función inspectora*, Comares, Granada, 2002 y R. RIVERO ORTEGA, *El Estado vigilante. Consideraciones jurídicas sobre la función inspectora en la Administración*, Tecnos, Madrid, 2000.

<sup>40</sup> Artículo 105 de la LOCE: *Funciones*. 1. Son funciones de la inspección educativa:

Controlar y supervisar, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros educativos, tanto de titularidad pública como privada.

Supervisar la práctica docente y colaborar en su mejora continua y en la del funcionamiento de los centros, así como en los procesos de reforma educativa y de renovación pedagógica.

Participar en la evaluación del sistema educativo, especialmente en la que corresponde a los centros escolares, a la función directiva y a la función docente, a través del análisis de la organización, funcionamiento y resultados de los mismos.

Velar por el cumplimiento, en los centros educativos, de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes que afecten al sistema educativo.

Asesorar, orientar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.

Informar sobre los programas y actividades de carácter educativo promovidos o autorizados por las Administraciones educativas competentes, así como sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza que le sea requerido por la autoridad competente o que conozca en el ejercicio de sus funciones, a través de los cauces reglamentarios.

escolar, de formación ocupacional y de formación continua. La obtención de un título de Formación Profesional ya no se va a vincular en exclusiva a las enseñanzas escolares o que se impartan en centros de enseñanza dependientes o supervisados por la Administración educativa. En consecuencia, se rompe la tradicional relación existente entre centro docente, Administración educativa y título de Formación Profesional y, por tanto, la supervisión y control de la Inspección educativa. Allí donde la formación profesional ofertada e impartida surta efectos académicos, debe intervenir de una u otra forma la Inspección de Educación.

En relación con la temática de este curso, hemos de decir que no conocemos casos de «externalización» de la función inspectora, aunque sí hubo algún conato –una conocida empresa de auditoría envió a los directores de los centros, por encargo de la Administración, un cuestionario en que se le pedían datos y opiniones sobre algunos aspectos de su organización y funcionamiento–, que se relacionó desde la Administración con la evaluación del sistema educativo, más que con lo que es estrictamente la inspección.

## 7. FINAL

Como nos recordaba el otro día el profesor Parejo, son aplicables al concepto amplio de servicio público que se aplica a la educación las notas de generalidad o universalidad, igualdad o uniformidad, regularidad y continuidad. De estas notas me parece imprescindible centrarme en la segunda, en concreto, en la igualdad o uniformidad en cuanto a medios y recursos de los prestadores del servicio que son los centros educativos. Hemos de ser conscientes de que la educación es realmente un sistema, es decir, un conjunto de elementos interdependientes, entre los que ocupan un lugar primordial los centros docentes.

Se ha demostrado que, en la prestación educativa, la variable del índice sociocultural del centro es fundamental para el rendimiento del alumno. Por ello no creo que se respeten los derechos del individuo si no se da una igualdad inicial de partida entre centros educativos.

Las evaluaciones internacionales ponen de manifiesto que sin igualdad de instituciones y centros educativos no hay derecho a la educación. Así en el estudio PISA 2000, en el que participaron 28 países de la OCDE y 4 países no-miembros y que trata de reflejar la realidad educativa y la formación adquirida por los alumnos hasta los 15 años, la variable más fuerte ha sido el índice promedio socioeducativo del centro, que a su vez se basa en factores de tipo familiar como el índice socioeducativo del alumno y de la familia, el aprecio por la lectura y la diversidad de éstas, la comunicación cultural con los padres, etc. A su vez, el índice socioeducativo familiar se basa en factores, por orden de importancia decreciente, como el número de años de estudio de la madre, la cantidad de libros en casa, el número de años de estudio del padre, el índice de participación en actividades culturales, el nivel profesional del

padre y el de la madre, el índice de posesiones culturales en casa y, sólo en noveno lugar, la riqueza familiar<sup>41</sup>.

En este sentido, es obligado que se elimine toda barrera directa o indirecta en la admisión de alumnos, que lleve a un tipo de alumnado mayoritariamente a los centros públicos y a que las tasas de fracaso escolar se dupliquen en unos centros con respecto a otros. La enseñanza pública no puede cumplir un papel subsidiario con respecto a la enseñanza privada.

La educación, independientemente de quien preste el servicio, es un bien público, un derecho fundamental de todos que debe ser garantizado plenamente por los poderes públicos.

La educación suscita debates de muy variado signo, algunos de los cuales hemos planteado aquí de manera más o menos directa: en su condición de servicio público, sobre cómo gestionar y prestar la educación; como derecho fundamental, sobre cuál es la mejor manera de garantizar, desde el Estado ese derecho de todos de recibir una educación de calidad; y en tanto que libertad fundamental, sobre cómo lograr que sus efectos alcancen a todos los alumnos, los verdaderos titulares del derecho a la educación.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARZAMENA LASO, A y ALCANTARILLA HIDALGO, F.J., «Los conciertos educativos» en *«Aspectos administrativos del derecho a la educación. Especial consideración de las universidades públicas»*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001, págs. 75-99.
- BERMEJO VERA, J., «La Administración inspectora», *Revista de Administración Pública*, nº 147, septiembre-diciembre de 1998, págs. 39-58.
- DÍAZ LEMA, J.M., *Los conciertos educativos en el contexto de nuestro derecho nacional, y en el derecho comparado*, Marcial Pons, Madrid, 1992
- EMBIID IRUJO, A., *Las libertades en la enseñanza*, Tecnos, Madrid, 1983.
- EMBIID IRUJO, A., «Libertad de creación de centros de enseñanza y potestades administrativas de supervisión y control» en *Aspectos administrativos del derecho a la educación. Especial consideración de las universidades públicas»*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001, págs. 147-181.
- EMBIID IRUJO, A. y GURREA CASAMAYOR, F., *Legislación sobre enseñanza*, Tecnos, Madrid, 2003, 3ª edición, 2 vols.

---

<sup>41</sup> Ver Ramón PAJARES BOX, exposición sobre el informe PISA (Programme for International Student Assessment), en el Congreso de la Asociación de Inspectores de Enseñanza Secundaria, celebrado en Oviedo en abril de 2004. Puede verse en [www.anies.org/congresos/oviedo](http://www.anies.org/congresos/oviedo). Sobre el programa PISA, ver R. PAJARES, A. SANZ y L. RICO, *Aproximación a un modelo de evaluación: el proyecto PISA 2000*, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, INECSE, Madrid, 2004.

- FERNÁNDEZ RAMOS, S., *La actividad administrativa de inspección. El régimen jurídico general de la función inspectora*, Comares, Granada, 2002.
- GÓMEZ-FERRER MORANT, R., «El régimen general de los centros privados de enseñanza», *Revista de Administración Pública*, nº 70, enero-abril de 1973, págs. 7-27.
- LINDE PANIAGUA, E., «La universalidad de los Derechos Fundamentales: ¿el sistema europeo como modelo?», en *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 2, 1º semestre, 2002, págs. 35-74.
- MARTÍNEZ BLANCO, A., «Centros docentes de iniciativa social o privados», *Anales de Derecho*, Universidad de Murcia, nº 18, 2000, págs. 243-257.
- MOZOS TOUYA, Isabel de los, *Educación en libertad y concierto escolar*, Editorial Montecorvo, Madrid, 1995.
- NAVAJAS REBOLLAR, M., *La nueva Administración instrumental*, Colex, Madrid, 2000.
- PAJARES, R., SANZ, A. y RICO, L., *Aproximación a un modelo de evaluación: el proyecto PISA 2000*, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, INECSE, Madrid, 2004.
- REGUZZONI, M., «Servicio público y escuela no estatal en la Unión Europea», *Educadores*, nº 36, julio- septiembre de 1994, págs. 295-313.
- RIVERO ORTEGA, R., *El Estado vigilante. Consideraciones jurídicas sobre la función inspectora en la Administración*, Tecnos, Madrid, 2000.
- SÁNCHEZ VEGA, M., *La educación como servicio público en el derecho español*, Ediciones S.M., Madrid, 1981.
- VILLAR EZCURRA, J.L., «El derecho a la educación como servicio público», *Revista de Administración Pública*, nº 88, enero-abril de 1979, págs. 155-207.
- VILLARINO SAMALEA, G., «Aspectos polémicos del derecho a la educación» en *Actualidad Administrativa*, nº XLIII, 1997, págs. 663- 679.

## LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA de 27 de diciembre de 1978.

LEY 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. DEROGADA

LEY ORGÁNICA 5/1980, de 19 de junio, del Estatuto de Centros Escolares (LOECE) DEROGADA

LEY ORGÁNICA 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE)

LEY ORGÁNICA 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)

LEY ORGÁNICA 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, evaluación y gobierno de los centros docentes (LOPEGCE)

LEY ORGÁNICA 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE)

LEY ORGÁNICA 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (BOE 1 septiembre 1983) *DEROGADA*

LEY ORGÁNICA 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (BOE 24 diciembre 2001)

## SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Sentencia 5/1981** del 13-2-1981 (BOE: 24-02-1981). Sala: Pleno: Excmos. Sres. García-Pelayo, Arozamena, Latorre, Díez de Velasco, Rubio, Begué, Díez-Picazo, Tomás, Gómez-Ferrer, Escudero y Fernández. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. Recurso de inconstitucionalidad contra la LO 5/1980 del Estatuto de Centros Escolares.

**Sentencia 77/1985** de 27-6-1985 (BOE: 17-07-1985). Sala: Pleno: Excmos. Sres. García-Pelayo, Arozamena, Latorre, Díez de Velasco, Rubio, Begué, Díez-Picazo, Tomás, Gómez-Ferrer, Escudero, Truyol y Pera. Ponente: don Manuel Díez de Velasco Valle. Recurso previo de inconstitucionalidad contra la LO 8/1985 del Derecho a la Educación.

**Sentencia 86/1985** de 10/7/1985 (BOE: 14-08-1985). Sala: Sala Segunda: Excmos. Sres. Arozamena, Rubio, Díez-Picazo, Tomás, Truyol y Pera. Ponente: don Francisco Rubio Llorente. Recurso de amparo.