

INFORME VALORACIÓN

BREVE ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LA PROPOSICIÓN DE LEY 122/000236 PRESENTADA EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS POR EL GRUPO PARLAMENTARIO CONFEDERAL DE UNIDOS PODEMOS–EN COMÚ PODEMOS–EN MAREA, SOBRE REGULACIÓN DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN VOLUNTARIO DE CENTROS CONCERTADOS EN LA RED PÚBLICA.

20 de mayo de 2018

Jesús Muñoz de Priego Alvear
ABOGADO
Coordinador enLibertad

El lunes 12 de febrero de 2018 el Grupo parlamentario conformado por Podemos–En Comú Podem–En Marea, presentó en el Congreso de los Diputados una proposición de ley de modificación de la LOE (L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación), para la integración voluntaria de centros concertados en la red pública. Dicha proposición ha salido publicada recientemente (el 7 de mayo de 2018) en el Boletín Oficial de las Cortes Generales.

La propuesta de este Grupo Parlamentario supone modificar la redacción del artículo 108.2 LOE (que quedaría: “2. Son centros públicos aquellos cuyo titular sea una administración pública. Las Administraciones educativas deberán garantizar la suficiencia de plazas en el sistema público, para lo que se fomentará la integración voluntaria de centros en la red pública”) y añadir un nuevo art. 116 bis (“El Gobierno tiene la obligación de impulsar, facilitar y podrá ayudar económicamente, si las Administraciones competentes lo necesitan, a la integración voluntaria de centros concertados en la red educativa pública según establezcan las Comunidades Autónomas dentro del ámbito de sus competencias”).

La proposición de ley no puede por menos que ser considerada como un ataque desmedido y categórico contra la libertad de enseñanza, pues supone un avance hacia la reducción y la desaparición de la concertada (escuela de iniciativa social financiada con fondos públicos), sin la que no puede existir libertad de enseñanza alguna, y, lo que viene a ser lo mismo, la defensa de una escuela pública única, como modelo excluyente, que en sus propios términos descarta la posibilidad de elegir modelos o tipos de educación diferentes, distintos, y, por tanto, imposibilita el ejercicio de la libertad de enseñanza.

A pesar de la gravedad de la proposición, en cuanto al objetivo de limitar una libertad pública reconocida en el texto constitucional, lo cierto es que esta postura no resulta en absoluto llamativa o sorprendente, porque de hecho es del todo coherente con los mensajes y las prácticas de políticas educativas llevadas a cabo en aquellos lugares en que este grupo parlamentario participa del gobierno autonómico, junto a otro partido, o de alguna manera lo sostiene con su apoyo, en los que estamos asistiendo a un recrudescimiento de las políticas de reducción de concertados, desatendiendo y menospreciando las demandas de las familias y defendiendo una escuela única de titularidad exclusiva del gobierno autonómico. Buena muestra de ello



puede ser la conflictividad, incluida en lo judicial, que se está viviendo en Aragón o la Comunidad Valenciana, en los últimos años.

Con todo, la mayor amenaza del texto, más que en su pretensión final, está, posiblemente, en la justificación que ofrece el preámbulo para argumentar la misma, y que viene cargada, a nuestro entender, de interpretaciones tendenciosas de normas, de referentes históricos directamente falsos y de datos tratados interesadamente y sin el rigor imprescindible. Lo analizamos a continuación muy brevemente y con la intención más de marcar y señalar los desaciertos, que de agotar el tema

De este modo, se pretende justificar en un derecho ficticio *“de todas las personas a la educación pública”*, cuando lo que está reconocido es el derecho a la educación (art. 27.1 CE), no a *“la educación pública”*, es decir, el acceso universal a la enseñanza, y que puede ser cubierto por centros de titularidad pública o de iniciativa social (concertados). Incluso puede cubrirse por centros privados, en sentido estricto o de pago, aunque obviamente estos no pueden garantizar el derecho a la educación ni la obligatoriedad de la misma, al requerirse de condicionantes económicos previos. Es decir, el derecho a la educación es satisfecho por una red dual gratuita pública-concertada, para permitir a su vez el ejercicio de la libertad de enseñanza y la elección de tipo o modelo de educación por parte de las familias. La Administración pública debe garantizar el derecho a la educación, mediante la programación de la enseñanza (o de puestos escolares), pero eso no supone, en modo alguno, que deba ser exclusivamente mediante la creación de centros de su titularidad, porque también tiene que garantizar, en igual medida, la libertad de enseñanza. El texto de la proposición parece querer deducir de la Constitución que el derecho a la educación debe ser cubierto por la creación de centros públicos y eso es falso y atenta contra la libertad de enseñanza.

Otro rasgo de la proposición de ley, es que incide en una, más que reinterpretación, reinvención de la historia, cuando dice que la enseñanza concertada nació por la insuficiencia de plazas de la red pública y *“bajo los principios de la transitoriedad y la subsidiariedad”*. No se trata, decimos, de una mera interpretación de la historia, sino directamente de su sustitución. La escuela de iniciativa social ha existido desde antes que la pública, y previamente al régimen de conciertos educativos (que es solo un sistema, un instrumento, de financiación con fondos públicos, entre otros posibles), ya estaba financiada mediante el sistema de subvenciones. Cabe recurrir al preámbulo de la LODE socialista para recordar aquella situación histórica: *“En el último cuarto de siglo y tras un sostenido retroceso de la enseñanza pública, las necesidades del desarrollo económico y las transformaciones sociales inducidas por éste elevaron de modo considerable la demanda social de educación. El incremento consiguiente fue atendido primordialmente por la oferta pública con la consiguiente alteración de las proporciones hasta entonces prevalentes entre el sector público y el privado. De este modo, acabaron de configurarse los contornos característicos del actual sistema educativo en España: un sistema de carácter mixto o dual, con un componente público mayoritario y uno privado de magnitud considerable.*

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



Este trasfondo histórico explica la complejidad de elementos que configuran el marco educativo establecido por la Constitución Española, un marco de compromiso y concordia que, al tiempo que reconoce implícitamente el sistema mixto heredado, proporciona el espacio normativo integrador en el que pueden convivir las diversas opciones educativas. Así, tras el derecho a la educación (art. 27,1 a) se afirma la libertad de enseñanza (art. 27,1 b); al lado del derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que estimen más oportuna para sus hijos (art. 27,3), figuran el derecho a la libertad de cátedra (art. 20,1) y la libertad de conciencia (arts. 14, 16, 20, 23). Y si se garantiza la libertad de creación de centros docentes (art. 27,6), también se responsabiliza a los poderes públicos de una programación general de la enseñanza (art. 27,5) orientada a asegurar un puesto escolar a todos los ciudadanos. Finalmente, la ayuda a los centros docentes (art. 27,9) tiene que compaginarse con la intervención de profesores, padres y alumnos en el control y gestión de esos centros sostenidos con fondos públicos (art. 27,7). Corresponde al legislador el desarrollo de estos preceptos, de modo que resulten modelados equilibradamente en su ulterior desarrollo normativo”.

El sistema de conciertos no nace, por tanto, en ningún caso para cubrir temporal y transitoriamente las carencias en cuanto a oferta de vacantes de la escuela pública, sino para permitir el ejercicio de la libertad de enseñanza: la creación de centros con modelos educativos, idearios, diferenciados y singulares, en los que los padres puedan elegir el modelo de educación para sus hijos, la formación religiosa y moral de los mismos de acuerdo a sus convicciones, y donde los profesores que comparten el mismo puedan desarrollar su vocación.

En tercer lugar, la proposición pretende basarse en datos, que se aportan sin excesivo rigor, en los que se mezclan interesadamente los datos de la privada concertada y la privada de pago, y en la que se hace referencia a otros países sin matices y sin tener en cuenta los diferentes modelos de prestación del servicio educativo y de intervención, colaboración, convenio, de la sociedad en la escuela pública. Ciertamente faltan estudios serios y de profundidad de derecho comparado en este ámbito.

En conclusión, la proposición del grupo parlamentario de Podemos desprecia la libertad de enseñanza; desconoce que la razón de ser de la concertada no está en el derecho a la educación, a cuyo cumplimiento puede coadyuvar, y de hecho lo hace, sino en la libertad de enseñanza; que su elemento nuclear es el ideario o carácter propio o proyecto educativo singular que permite la elección de diferentes modelos educativos por las familias, posibilidad que decaería de existir una única escuela unitaria, un monopolio, de titularidad de la Administración pública; e insiste en entender a la concertada como subsidiaria de la pública, a pesar de la reiteración, incluso en muy reciente jurisprudencia del TS en apremiar a considerarlas redes complementarias y no subsidiarias (al respecto puede verse STS 17 de mayo de 2016, recurso núm. 3291/2014 (EDJ 2016/70159); STS 18 de mayo de 2016, recurso núm. 2285/2014 (EDJ 206/68752); STS 24 de mayo de 2017, recurso núm. 2950/2015 (EDJ 2027/84454); STS 25 de mayo de 2016, recurso núm. 4102/2014 (EDJ 2016/70160); STS 13 febrero de 2017, recurso núm. 1313/2015 (EDJ 2017/9091); STS 11 de julio de 2017, recurso 2165/2016 (EDJ 2017/135242); STS 11 de julio de 2017, recurso núm. 1756/2016 (EDJ 2017/135239) y particularmente nuestro Informe en <http://enlibertadeduccion.es/wp-content/uploads/2018/01/Informe-nueva-jurisprudencia-TS-2018.pdf>)

Resulta clarificador de esas opciones la frase de la proposición de ley que dice: “la presente Ley establece que la red pública deberá cubrir las plazas suficientes para hacer frente a la demanda educativa (...)”, entendiéndose como hacer frente a la



totalidad de la demanda educativa y no, como debiera, al menos en un régimen democrático de una sociedad plural en cuyo texto constitucional se reconoce la libertad de enseñanza, exclusivamente a la demanda educativa de plazas en centros de titularidad de la Administración pública.

Sorprende que hoy, a la vez que se actualiza el temor al riesgo de adoctrinamiento precisamente en escuelas de titularidad pública en alguna parte del territorio del Estado, como consecuencia de las opciones políticas e ideológicas de los grupos políticos que conforman el gobierno de una Comunidad autónoma, se tienda a promover un único modelo educativo de exclusiva titularidad de la Administración. La libertad de enseñanza, la puesta de manifiesto del ideario que inevitablemente tiene cada centro, y la libre elección del mismo por los padres, es el mejor antídoto frente al adoctrinamiento en las aulas. Sin una verdadera libertad de enseñanza “para todos”, la misma democracia tendría fecha de caducidad, con lo que ello implica. Hay cosas que no conviene cuestionar si deseamos un futuro estable para los próximos años.