

El Estatuto de Centros Escolares (LOECE) y las Cooperativas de Enseñanza

PRIMITIVO BORJABAD *

I. EL ESTATUTO DE CENTROS ESCOLARES

Antes de entrar en el estudio de la incidencia que este Estatuto tiene sobre las Cooperativas de Enseñanza, considero conveniente hacer un repaso, siquiera breve, sobre el contenido de esta Norma con el fin de poner de relieve sus aspectos de mayor interés y que nos van a ser útiles después para el fin que nos hemos propuesto.

El Estatuto de los Centros Escolares (LOECE) se regula por la Ley 5/1980, de 19 de junio, y a tenor de su artículo 1.º, tal régimen jurídico corresponde únicamente a los Niveles de Preescolar, Educación General Básica y Enseñanzas Medias.

La Norma es un compendio de preceptos que regulan aspectos de muy diversa índole, pues:

- Ampara en su Título I una serie de derechos que podrían calificarse de fundamentales y que desarrolla parcialmente en los Títulos posteriores o remite a desarrollo reglamentario.
- Regula los Centros públicos y privados en su concepto dinámico de organización y funcionamiento, remitiendo a regulación reglamentaria (art. 12) los elementos que componen el concepto estático del Centro Escolar.
- Contiene, por último, una especie de Estatuto del Alumnado, con sus obligaciones y derechos, remitiendo alguno de sus aspectos a posterior desarrollo reglamentario.

* Profesor de Derecho Mercantil del Estudio General de Lérica.

Como DERECHOS FUNDAMENTALES recoge el Estatuto:

1. El derecho de todo español y extranjero residente en España a recibir una educación básica y profesional, obligatoria y gratuita que le permita el desarrollo de su propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad (art. 3-uno).

2. El derecho de todo español y extranjero residente en España a una educación superior a la obligatoria (art. 3.º-dos y tres).

3. El derecho de los padres y tutores a elegir el tipo de educación que desean para sus hijos y pupilos (art. 5.º-uno).

4. El derecho a establecer o dirigir un Centro docente dentro del respeto a la Constitución y a las Leyes (art. 7-uno y dos).

5. El derecho a establecer por los Centros materias optativas, adoptar los programas a las características del medio en que están insertos, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades culturales y extraescolares.

6. El derecho de los profesores a la «libertad de enseñanza» (libertad de cátedra), dentro del respeto a la Constitución, Leyes, reglamento de régimen interior y, en su caso, el Ideario educativo.

7. El derecho de profesores, padres, personal no docente, de intervención en el control y gestión de los Centros sostenidos por la Administración con fondos públicos.

8. El derecho de reunión del personal del Centro en los locales del mismo.

La REGULACION DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO de los Centros, la efectúa el Estatuto abriendo una separación entre los que califica como Centros públicos y los privados, entendiéndolo por los primeros los que tienen por titular a entes públicos con plena competencia, como Administración educativa y aquellos otros entes territoriales a los que aquéllos la transfieran, y por los segundos, los que tienen por titular a una institución, entidad o persona pública o privada no incluida en el concepto anterior (art. 8-uno y dos).

Así pues, respecto de los Centros públicos, los organiza:

1. Denominándolos, primero, por el nivel que imparten (artículo 22), como

- Centros Preescolares: Educación Preescolar.
- Colegios: Educación General Básica.

- Institutos de Bachillerato: Bachillerato.
- Institutos de Formación Profesional: Formación Profesional.

2. Reafirmando (art. 23):

- El sometimiento de las actividades del Centro a los principios consagrados en la Constitución.
- El respeto a las opciones filosóficas y religiosas de los padres.

3. Estructurando los distintos órganos de gobierno (art. 24) en:

- unipersonales {
 - Director
 - Secretario
 - Jefe de Estudios
 - Vicedirector y otros determinados reglamentariamente.

- colegiados {
 - Consejo de Dirección
 - Claustro de Profesores
 - Junta Económica
 - los que se determinen reglamentariamente.

4. Distribuyendo las competencias de los distintos órganos, al:

- Director, en el artículo 25.
- Consejo de Dirección, en el artículo 26.
- Claustro de Profesores, en el artículo 27.
- Junta Económica, en el artículo 28.

5. Señalando la renovación anual de los cargos colegiados, en el artículo 30.

6. Remitiendo a regulación reglamentaria (artículo 30) el señalamiento del plazo de validez de los nombramientos de cargos unipersonales, así como las causas de cese y remoción anticipadas de éstos y los que integran los órganos colegiados.

Respecto a los Centros privados, antes de entrar en la verdadera organización, repite en el artículo 32-1, primera parte, el contenido del artículo 7-1 en cuanto al derecho de creación de Centros, ordenando después la acomodación en lo esencial a lo establecido para los Centros públicos, y señala una serie de circunstancias que exclu-

yen del derecho anterior, bien por el cargo que ocupan las personas en que se dan, en la Administración educativa estatal regional o local, bien por poseer antecedentes penales por delitos dolosos, bien por haber sido privado del derecho por sanción administrativa judicial firme o bien porque siendo persona jurídica, en el desempeño de alguno de sus cargos rectores o como titular de capital en un tanto por ciento superior al 20 por 100, existan personas incluidas con las circunstancias anteriores.

Dedica también una referencia, si bien un tanto vaga, a la apertura y cierre de estos centros, y aunque a la organización los preceptos son algo más concretos, en cuanto al funcionamiento queda remitido casi prácticamente al reglamento de régimen interior.

En cuanto a la apertura, señala un sometimiento al que llama principio de previa autorización, cuyo alcance se reduce a la comprobación de que se reúnan las condiciones mínimas que se establecen en el artículo 12 respecto a:

- instalaciones,
- profesorado,
- sistemas de enseñanza.

También se reconocen una serie de derechos al titular, algunos de ellos ya reconocidos anteriormente (artículo 34):

- Derecho a establecer un Ideario.
- Derecho a contratar el personal del Centro.
- Derecho a ejercitar los derechos y deberes dimanantes de las relaciones contractuales con el personal.
- Derecho a asumir la gestión económica del Centro.

Y en cuanto a la organización interna del Centro, señala una organización mínima, que concreta en la constitución de:

- | | | |
|--------------------------|---|--|
| — Organos unipersonales: | } | El Director.
Otros, en su caso. |
| — Organos colegiados: | } | Consejo del Centro, afectado
por la STC de 13-II-81.
Claustro de Profesores.
Junta Económica, afectada
por la STC de 13-II-81. |

EL ESTATUTO DEL ALUMNADO ocupa el Título IV de la Ley y en él se recogen una serie de derechos y obligaciones enunciados de forma general, y que lógicamente necesitan un desarrollo reglamentario, además del estatutario de cada Centro docente.

Como derechos quedan recogidos:

1. El de admisión en un Centro escolar (artículo 35).
2. El de respeto a su conciencia cívica, moral y religiosa de acuerdo con la Constitución (artículo 36-a).
3. El de disponer de unos medios (artículo 36-b) que permitan el desarrollo:
 - físico
 - mental
 - moral
 - espiritual
 - socialen libertad y dignidad.
4. El de que su educación se desarrolle dentro de un espíritu de:
 - comprensión.
 - tolerancia.
 - convivencia democrática.
5. El de participación activa en la vida escolar (artículo 36-d) y en la organización del Centro.
6. El de obtener una orientación educativa y profesional y ayuda para la elección de estudios y actividades laborales (artículo 36-e).
7. El de un respeto a su dignidad personal.
8. El de unas ayudas que compensen posibles carencias de tipo familiar, económico y sociocultural.
9. El de utilización de los bienes de equipo del Centro.
10. El de que las actividades escolares se acomoden a su nivel de maduración.

11. El de realizar actividades (artículo 36-j):
 - culturales.
 - deportivas. — Del trabajo en equipo.
 - de FOMENTO — De la actuación COOPERATIVA.
12. El Seguro escolar integrado en el sistema de Seguridad Social.
13. El de poder formular ante el profesorado y la Dirección del Centro:
 - Iniciativas.
 - Sugerencias.
 - Reclamaciones.
14. El de:
 - Los reconocimientos médicos necesarios.
 - El control sanitario.
 - La atención médico preventiva adecuada.

Como obligaciones recoge la Ley:

 1. El respeto a:
 - la dignidad y función de los — profesores.
 - PND.
 - normas generales de convivencia.
 - normas establecidas específicamente para cada Centro.
 2. Participación en la vida escolar y organización del Centro.
 3. Asistencia regular y puntual a las actividades docentes.
 4. Realización responsable de las actividades escolares:
 5. Respeto a:
 - el edificio.
 - las instalaciones.
 - mobiliario.
 - material del Centro.

6. Colaborar con sus compañeros en las actividades formativas.
7. Respetar la dignidad individual de los compañeros.

La PARTICIPACION del alumnado en el Centro se remite a posterior desarrollo reglamentario e igual remisión para el REGIMEN DISCIPLINARIO, si bien exige una especificación de faltas y sanciones en el Estatuto o reglamento de régimen interior de cada Centro, haciendo una reserva para el Consejo de Dirección y Consejo del Centro, en cuanto a la imposición de las sanciones correspondientes a las faltas consideradas como muy graves.

Tras este triple conjunto de derechos fundamentales, regulación de los Centros y Estatuto del Alumnado, la norma termina con una DISPOSICION ADICIONAL en la que hace reserva de las competencias reconocidas a las Comunidades Autónomas por sus Estatutos de Autonomía, dentro del respeto a la Constitución y a las Leyes Orgánicas; una DISPOSICION FINAL PRIMERA, en la que se autoriza al Ministerio de Educación para dictar en la esfera de su competencia o proponer al Gobierno cuantas disposiciones sean precisas para la mejor aplicación de la Ley que estudiamos; una DISPOSICION FINAL SEGUNDA, en la que se derogan determinados artículos de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y de Financiamiento de la Reforma Educativa, y cualquiera otra disposición que se oponga a este Estatuto de Centros Escolares y, por último, unas DISPOSICIONES TRANSITORIAS para acomodar la Ley y que hacen referencia a los órganos colegiados de los centros públicos durante el curso 80-81, a la elaboración de los Estatutos por los Centros privados, a la situación de los funcionarios del Cuerpo de Directores Escolares y al régimen administrativo que habrá de regularse reglamentariamente, de aplicación a los Centros que impartan el Curso de Orientación Universitaria o enseñanzas que lo sustituyan.

II. LA SENTENCIA DE 13 DE FEBRERO DE 1981

Antecedentes y contenido del recurso. El Estatuto que acabamos de repasar fue promulgado el 9 de junio de 1980 y por escrito fechado en Madrid el 14 de octubre del mismo año se presentó ante el Tribunal Constitucional (TC) un recurso de inconstitucionalidad promovido por sesenta y cuatro senadores pertenecientes políticamente a los Grupos Parlamentarios Socialista, Socialistas de Cataluña y Socialistas Vascos.

El recurso contenía dos partes diferenciadas:

— El modelo educativo que defienden los socialistas, ya expuesto por sus diputados y senadores tanto en el debate parlamentario del artículo 27 de la Constitución Española, como en el de la LOECE.

— Los motivos jurídicos de impugnación de la LOECE, que eran los únicos que podían ser útiles para el fin que se proponían los recurrentes.

En el MOTIVO PRIMERO del recurso sostenían que la violación de la CE se producía porque los artículos 15, 18 y 34 de la LOECE no señalan límites al alcance del derecho de los propietarios de Centros privados a establecer un IDEARIO, de modo que, establecido éste, se puede llegar a invadir la esfera de la libertad ideológica, tanto de los profesores como de los padres y de los alumnos.

En el MOTIVO SEGUNDO sostenían que la infracción del artículo 34.2 y 3 b) y d) de la LOECE contra el 27.7 de la CE se producía al reconocer la CE el derecho de profesores, padres y alumnos a intervenir en el control de los Centros, sostenidos con fondos públicos, y limitar, en cambio, el artículo 34.3 d) esta intervención a la participación en una Junta Económica con la misión de controlar y supervisar la gestión económica del Centro. Para los recurrentes, intervenir en el control de los Centros tenía más alcance que el puramente económico y, por tanto, para los asuntos no económicos la infracción se producía al no desarrollar la Ley Orgánica este derecho de los padres, remitiendo su regulación al reglamento interno de cada Centro, con lo que, en su opinión, se violaba la reserva de Ley del artículo 53 de la CE.

En el MOTIVO TERCERO se sostenía la existencia de una violación del artículo 18.1 de la LOECE contra el 22.1 de la CE, toda vez que, a juicio de los recurrentes, el derecho de asociación comprende no sólo el derecho a asociarse, sino también el de no asociarse, y el artículo 18.1 de la LOECE hace obligatoria la pertenencia a un APA para que éstos puedan ejercer el derecho a participar.

En el MOTIVO CUARTO se sostenía que la disposición adicional número 3 de la LOECE violaba el artículo 81 de la CE, ya que establecía un sistema de modificación o derogación de una Ley Orgánica, contrario a las previsiones constitucionales, al permitir la citada disposición que una Ley de una Asamblea Legislativa de una Comunidad Autónoma pueda dejar sin efecto una Ley Orgánica, en este caso la LOECE.

En el MOTIVO QUINTO se pedía la inconstitucionalidad de dos series de artículos:

- una, la de los 6, 11, 12, 20, 22, 24.1, 25.1 y 2, 28.3, 38 y 39.
- otra, la de los 8, 9, 13 y 14,

po infracción del artículo 81 de la CE en relación con el 149.1, 1.^a y 30.^a de la CE y con los 15 y 16 de los Estatutos de Autonomía de Cataluña y País Vasco, por entender que unos no son propios de una Ley Orgánica, sino de leyes ordinarias o de normativa básica, ya que la Ley Orgánica debe constreñirse al desarrollo de los derechos y libertades fundamentales, y otros, porque tratan de materias cuya regulación no pertenece al Estado, sino a las Comunidades de Cataluña y el País Vasco, a tenor de sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Fallo de la sentencia.—El TC, con fecha 13 de febrero de 1981, se pronunció sobre el contenido del recurso, estimándolo parcialmente, y en tal sentido decidió:

- Declarar la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del artículo 34.3 d) de la Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio.
- Declarar la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de los artículos 34.3 b) y 34.2 de la misma Ley Orgánica en cuanto se refiere a Centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, no siendo opuestos a la Constitución en cuanto se refieren a Centros privados, no sostenidos con fondos públicos.
- Declarar la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del artículo 18.1 de la citada Ley Orgánica 5/1980.
- Declarar la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de la Disposición Adicional número 3 de la Ley Orgánica 5/1980 en lo concerniente a los artículos 24.2 y 3, 25.3, 26, 27, 28.1 y 2, 30 y 31 de la LOECE.

Situación actual de la legislación.—Tras el fallo del TC se han producido dos lagunas legales:

- La derogación de los artículos 34.3 d), 34.3 b) y 34.2 (estos dos últimos sólo parcialmente, en cuanto se refiere a Centros sostenidos con fondos públicos) que afecta a la forma de intervención de los profesores, padres y alumnos en el control y gestión de Centros docentes sostenidos por la Administración con fondos públicos, y que deberá efectuarse según el artículo 27.7 de la CE por Ley, sin que pueda llevarse a cabo por reglamento de régimen interno.
- La derogación del artículo 18.1, que trataba de la participación de los padres de los alumnos, a través del APA, vehículo éste de participación considerado restrictivo por el TC y que tras

su derogación crea la necesidad de buscar otras fórmulas de participación de mayor amplitud.

Jurisprudencia creada.—El TC ha creado con esta sentencia una Jurisprudencia que en forma sistemática puede expresarse así:

En cuanto al MOTIVO PRIMERO, para el TC la «libertad de enseñanza» (artículo 27.2 CE) es una proyección de la libertad ideológica y religiosa y del derecho a difundir libremente los pensamientos e ideas. Del principio de esta libertad deriva el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que desean para sus hijos (artículo 27.3 CE) y del mismo principio deriva la «libertad de creación de Centros Docentes» (artículo 27.6 CE).

Ahora bien, a juicio del TC, esta última, la libertad de creación de Centros Docentes, tiene unos límites más estrechos que los de la pura libertad de expresión. Esta (artículo 20.4 CE) está limitada por el respeto a los demás derechos fundamentales, más la libertad de creación de Centros Docentes, tiene dos limitaciones adicionales:

- La del respeto a los principios constitucionales, que, como los del Título Preliminar de la CE, no consagran derechos fundamentales.
- La de que la enseñanza ha de servir a los principios democráticos de convivencia.

De la libertad de creación de Centros Docentes entiende el TC que forma parte el derecho que el artículo 34 de la LOECE reconoce a los titulares de centros privados para establecer un Ideario educativo, porque en este caso la garantía constitucional de creación de Centros no sería más que la expresión concreta del principio de libertad de empresa (artículo 38 CE). Para el TC, los mismos límites constitucionales que existen para el derecho a la creación de Centros, existen para el derecho a establecer un Ideario y este derecho no está limitado a los aspectos religiosos y morales de la actividad educativa.

Respecto a la posible colisión entre el Ideario y la libertad de enseñanza del profesor, entiende el TC que la libertad de cátedra es una «libertad frente al Estado», «frente a los poderes públicos», por cuyo motivo se manifiesta de forma diferente en centros públicos que en los privados:

- En los primeros, con contenido negativo, por cuanto se habilita al docente para resistir cualquier mandato de dar a su enseñanza una orientación ideológica determinada. Aquí, la libertad de cátedra es incompatible con una ciencia o doc-

trina oficiales. Por ello, los Centros Docentes han de ser ideológicamente neutrales, neutralidad que impone a los docentes una renuncia a cualquier forma de adoctrinamiento ideológico.

- En los segundos, los privados, la libertad de cátedra del profesorado es tan plena como en los anteriores y ni el artículo 15 de la LOECE ni ningún otro precepto de la ley la violan al imponer el respeto al Ideario propio del Centro. Claro está que puede existir una colisión entre la libertad de enseñanza del profesor y la del titular del Centro con Ideario, haciendo incompatible la tendencia expansiva de las dos libertades. Aquí el profesor es libre en su actividad científica, pero esa libertad no le faculta para dirigir ataques abiertos o solapados contra el Ideario del Centro. Los conflictos que puedan surgir habrán de solucionarse a través de la jurisdicción competente y en último término ante el TC. Idéntica solución jurisdiccional que deberá darse en el caso de que el titular del Centro con Ideario considere que las actividades o conducta lícita de los profesores, al margen de su función docente, constituyen violación de la obligación de respetar el Ideario y puedan ser motivo de ruptura de la relación contractual laboral. La naturaleza de esas actividades o su intencionalidad pueden hacer de ellas parte importante e incluso decisiva de la labor educativa encomendada al profesor.

III. RELACIÓN DEL ESTATUTO DE CENTROS ESCOLARES Y LA SENTENCIA DE 13-2-81 CON LAS COOPERATIVAS DE ENSEÑANZA

En primer lugar ha de dejarse aclarado que, a tenor del artículo 1.º de la LOECE, el Estatuto sólo afecta a los Centros que imparten enseñanzas de niveles:

- Preescolar.
- Educación General Básica.
- Enseñanzas Medias:
 - BUP (Bachillerato).
 - Formación Profesional (FP).

Por tanto, quedan al margen de esta norma todos los Centros, y entre ellos las Cooperativas, que imparten niveles distintos a los anteriores, o actividades docentes pertenecientes a cualquier ramo del saber y

a que se dediquen a formación técnica, artística, deportiva u otras, tal y como previene el artículo 118-1 del Reglamento de Cooperativas aprobado por R. D. 2710-1978, de 16 de noviembre. El marco de aplicación del cooperativismo en la enseñanza es mucho más amplio que el establecido por la LOECE, mas en este momento es solamente éste el que interesa a nuestro estudio, por lo que cuanto se diga va dirigido solamente a las Cooperativas que imparten los niveles Preescolar, EGB, BUP y FP, tanto se impartan uno solo de ellos como si imparten varios al mismo tiempo; es decir, constituyendo un Centro integrado, al decir del artículo 11-2 de la LOECE.

Un análisis superficial de la situación nos conduciría a pensar que no tiene por qué haber diferencia alguna entre la Sociedad Cooperativa cuyo objeto social sea impartir uno cualquiera de los niveles de enseñanza de la LOECE y otro titular posible de los que esta norma menciona y que, por ello, lo dicho para todos los centros en general sirve de igual manera para la Cooperativa, tanto en cuanto hace referencia a la ley como a la sentencia de 13-2-81.

Mas ello no es así, pues, mientras que en los demás casos el titular está perfectamente diferenciado de su empresa, es decir, del Centro Escolar, y la regulación específica de ese titular, tanto si es persona física como jurídica, se ajusta a otra normativa distinta de la LOECE, en el caso de la Cooperativa, el titular, que adopta la forma de sociedad, como fórmula técnico-jurídica para personificar a una pluralidad de aportadores de capital, y la empresa, en este caso el Centro Escolar, como comunidad de trabajo, se funden en una sola unidad, movida por la misma vocación de promoción de todas y cada una de las personas que la integran y de servicio a la comunidad nacional (exposición de motivos de la ley 52-1974, de 19 de diciembre). Elementos personales de la sociedad (padres en unos casos, profesores en otros) reúnen en sí dos «status» provenientes de dos conjuntos de normas distintos:

- De una parte, deducidos de la Ley General de Cooperativas, su Reglamento y normas que los desarrollen.
- De otra parte, la LOECE, las leyes que colmen la laguna que hoy han dejado los preceptos declarados inconstitucionales y cuantas normas desarrollen esta legislación.

Estas circunstancias obligarán siempre a una armonización de esta normativa al confeccionar los Estatutos de la Cooperativa de Enseñanza, armonización que, salvo disposición que diga otra cosa en el futuro, hoy se prevé como viable la resultante de recoger en los Estatutos Sociales los derechos máximos que cada una de las leyes

otorgue a cada uno de los estamentos de la comunidad educativa y en igual sentido hacer con las obligaciones. No obstante esto, que así dicho parezca no presentar dificultades, puede que no las presente desde el punto de vista teórico, e incluso a la hora de plasmarlo en un documento cual es el Estatuto Social de la Cooperativa, pero otra cosa será a la hora de hacer funcionar los órganos sociales y de tomar acuerdos en sus sesiones.

Los problemas que se dibujan son muchos y sobre muy variados temas, pero no deseando alargar este estudio más allá de los límites en que está encuadrado, son dos los aspectos que vamos a estudiar y sobre los que nos vamos a hacer varias preguntas:

- El Ideario Educativo.
- La intervención de padres, profesores y alumnos en el control y gestión del Centro.

A) *El Ideario Educativo*

Los problemas que plantea el Ideario en una Cooperativa son diversos, al menos desde el punto de vista teórico; mas, antes de apuntarlos, se hace preciso concretar en lo posible qué es lo que hay que entender como «IDEARIO EDUCATIVO».

El derecho que el artículo 34 de la LOECE reconoce a los titulares de los centros privados para establecer un ideario educativo propio, dentro del respeto a los principios y declaraciones de la Constitución, forma parte de la libertad de creación de Centros, en cuanto equivale de la posibilidad de dotar a éstos de un carácter u orientación propios. Esta especificidad explica la garantía constitucional de creación de centros docentes que, en otro caso, no sería más que una expresión concreta del principio de libertad de empresa que también la Constitución (artículo 38) consagra. (II Fundamentos Jurídicos, punto 8 de la sentencia de 13-2-81.)

Como derivación de la libertad de creación de centros docentes, dice el TC, el derecho de los titulares de éstos a establecer un ideario educativo propio se mueve dentro de los límites de aquella libertad y precisamente por esos límites, el establecimiento del Ideario propio del Centro, ha de entenderse sometido al sistema de autorización reglada que el artículo 33 de la LOECE sujeta la apertura y funcionamiento de los centros privados, pues el establecimiento del Ideario, en cuanto determinan el carácter propio del Centro, forma parte del acto de creación.

Para el TC, el derecho a establecer un Ideario propio como faceta del derecho a crear centros docentes, tiene los límites necesari-

rios de este derecho de libertad. No son límites que deriven de su carácter instrumental respecto al derecho de los padres a elegir el tipo de formación religiosa y moral que desean para sus hijos, pues no hay esta relación de instrumentalidad necesaria, aunque sí una indudable interacción. El derecho de los padres a decidir la formación religiosa y moral que sus hijos han de recibir, consagrado por el artículo 27.3 de la Constitución es distinto del derecho a elegir Centro docente que enuncia el artículo 13.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aunque también es obvio que la elección del Centro docente sea un modo de elegir una determinada formación religiosa y moral.

Tratándose de un derecho autónomo, el derecho a establecer un ideario no está limitado a los aspectos religiosos y morales de la actividad educativa. Dentro del marco de los principios constitucionales, del respeto a los derechos fundamentales, del servicio a la verdad, a las exigencias de la ciencia y a las restantes finalidades necesarias de la educación mencionadas, entre otros lugares, en el artículo 27-2 de la CE y en el artículo 13.11 del Pacto Internacional antes mencionado, y en cuanto se trate de Centros que, como aquellos a los que se refiere la LOECE, hayan de dispensar enseñanzas regladas, ajustándose a los mínimos que los poderes públicos establezcan respecto de los contenidos de las distintas materias, número de horas lectivas, etc., el ideario educativo propio de cada Centro puede extenderse a los distintos aspectos de su actividad.

Aunque ni la LOECE ni la STC concretan qué es el Ideario, del contenido de esta última lo que sí podemos deducir es que resulta ser «un carácter u orientación propios», que «puede extenderse a los distintos aspectos de la actividad» del Centro y que están sus límites en «el respeto a los principios y declaraciones de la Constitución». De todo ello, resumiéndolo, podríamos decir que por Ideario de un Centro ha de entenderse «la expresión del carácter u orientación de los distintos aspectos de la actividad de un Centro, dentro del respeto a los principios y declaraciones de la Constitución».

Alcanzado el concepto de Ideario, se observa que su ámbito es mucho más amplio que el de los aspectos de carácter político o religioso, pero es en este punto donde voy a fijar la atención por entender que son los que pueden plantear mayor discusión en relación con la Cooperativa.

Al estudiar la Ley General de Cooperativas y su Registro, y más concretamente el desarrollo del primero de sus principios, que, en cuanto a la admisión de socios, preceptúan que en ningún caso podrán tomarse como causas justas para limitarla los motivos políticos o religiosos, de raza, sexo o estado civil, parece que tenemos necesariamente que deducir que las cooperativas en general han de ser

todas ideológicamente neutrales, como consecuencia del pluralismo ideológico y religioso de sus socios.

A la vista de la LOECE y la STC de 13-2-81, donde ha quedado clara la constitucionalidad de establecer un Ideario, sin más limitaciones que el respeto a los principios y declaraciones de la Constitución, podríamos pensar que éste es un derecho proclamado de forma generalizada, pero que podría quedar restringido, o sin poder hacer uso de él, para el titular que por las propias normas que lo regulan no tuviera opción al mismo. En una palabra, que el derecho a constituirse en Cooperativa, tanto por parte de unos padres o de unos profesores, según los casos, llevare como consecuencia aparejada la renuncia necesaria al derecho de establecer un Ideario en su Centro.

Del estudio del recurso y de la Sentencia, parece que tanto las partes intervinientes como el TC, no repararon en la posibilidad de que en un Centro escolar, coincidieran la totalidad de los padres constituidos en sociedad, con la titularidad del Centro, o en otro caso la mayor parte del profesorado y personal no docente con la misma titularidad (Cooperativa de padres en el primer caso y de profesores en el segundo), o la posibilidad que ya aparece en los nuevos proyectos de Ley de Cooperativas, de reunir padres y profesores (Cooperativa mixta), constituyendo la titularidad. En los tres casos el Ideario habrá de quedar reflejado en los Estatutos de la Sociedad y el acceso a la condición de socio ha de llevar consigo la aceptación por el aspirante del contenido íntegro de los Estatutos sociales, obligándose a cuanto en ellos se determina, esté o no en contradicción con sus principios religiosos o políticos. De esta manera llegamos a la situación de que si bien no es posible limitar la admisión por motivos religiosos o políticos, el socio admitido se ve en la posibilidad de que determinados aspectos de la actividad del Centro estén orientados con una ideología determinada y en contradicción con la suya.

Podría argumentarse respecto a lo anterior que el socio es muy libre de ingresar o no en la Cooperativa con Ideario, y si lo hace sabe de antemano qué orientación posee el Centro, pero con independencia que habida cuenta de la situación del Centro dentro del entorno rural o urbano, quizá sea el único al que pueda materialmente asistir el alumno, lo que ya sería un buen argumento, el problema que aquí se plantea no es el del derecho del padre o el del alumno, sino el que el principio primero de la cooperación que establece la Ley General, permita el establecimiento del Ideario.

Sin menospreciar otros argumentos que puedan servirnos para defender la tesis de la posibilidad de establecer un Ideario educativo en una Cooperativa de Enseñanza, resulta quizá el de mayor peso el

que se desprende del estudio de los artículos 35 y 36 a), b) y c) de la misma LOECE en comparación con el 9 de la Ley General de Cooperativas y el 19 del Reglamento que la desarrolla.

Artículo 35 LOECE:

Uno. Todo español tiene derecho a ser admitido en un Centro escolar de cualquier nivel educativo, siempre que se cumplan las condiciones establecidas reglamentariamente para el acceso al mismo y existan plazas disponibles. *En ningún caso habrá discriminación en el ejercicio de este derecho por razones de lenguas, raza, creencia y situación económico-social.*

Dos. Reglamentariamente se determinarán los requisitos generales de las convocatorias públicas de las plazas vacantes en los centros con financiación pública, comprendidos en el art. 9.1 y el procedimiento de admisión de los mismos. Entre los criterios de admisión se deberán tener en cuenta los que se refieren a proximidad domiciliaria y a precedentes de escolarización de hermanos en el mismo centro.

Artículo 36 LOECE:

Los alumnos tendrán los siguientes derechos:

a) A que se respete su *conciencia cívica, moral y religiosa*, de acuerdo con la Constitución.

b) A que el Centro les facilite oportunidades y servicios educativos para que puedan desarrollarse física, mental, *moral, espiritual y socialmente*, en condiciones de libertad y dignidad.

c) A ser educados en un espíritu de *comprensión, tolerancia y convivencia democrática*.

Artículo 9 de la LGC:

Uno. Los Estatutos establecerán en términos de igual aplicación, los requisitos objetivos para la admisión de socios. ...

Dos. Sólo se podrá limitar la admisión de socios por justa causa, tomando como tal las debidas precisamente a la clase o amplitud de las actividades de la cooperativa o a la propia personalidad de ésta. *En ningún caso podrán tomarse como tal motivos políticos o religiosos, de raza, sexo o estado civil.*

Artículo 19 del Reglamento de Cooperativas:

Uno. Los Estatutos establecerán, en términos de igual aplicación, los requisitos objetivos para la admisión de socios, pudiendo prever un período de prueba adecuado a la naturaleza y circunstancias del socio y al objeto de la Cooperativa.

Dos. Las decisiones sobre la admisión de socios corresponderán al Consejo Rector, que sólo podrá limitarla por justa causa derivada de los Estatutos, debida precisamente a la clase o amplitud de las actividades de la Cooperativa o a la propia finalidad de ésta. *En ningún caso podrán tomarse como tal motivos políticos, religiosos, sindicales, de raza, sexo o estado civil.*

Si el legislador de la LOECE, el TC y los recurrentes de la STC de 13-2-81 no encontraron obstáculo para el establecimiento de un Ideario en un Centro Escolar, habida cuenta la existencia del artículo 35-uno *in fine*, y la conexión con su contenido del 36 a), b) y c), ambos de la LOECE, el análogo significado de estos preceptos con los 9 y 19 de la LGC y su Reglamento respectivamente, nos conduce a pensar que tampoco estos preceptos han de suponer obstáculo para que en la Cooperativa de Enseñanza titular del Centro, se establezca un Ideario. El derecho que ostenta el alumno en los artículos 35 y 36 a), b) y c) de la LOECE, es análogo al que ostenta el socio frente a la Sociedad en el 9 y 19 de la LGC y su Reglamento, respectivamente. Y si el derecho de los padres y profesores basado en la CE, respecto al Ideario del Centro establecido por el Titular, se resuelve, mediante el debido respeto entre ambas partes y en último caso ante los órganos de la jurisdicción competente, con el mismo criterio puede resolverse el problema suscitado, dentro del ámbito cooperativo estricto. Por último, y como reforzamiento del anterior argumento, ha de decirse que no puede defenderse la tesis de que podría establecerse Ideario para el Centro y no para la Sociedad, separando los conceptos de Titular y Empresa de la que se es titular, pero esta tesis que podría ser válida para otra clase de titulares en donde esta separación existe claramente, no es válida en la Cooperativa, donde ambos conceptos se enlazan y entrecruzan de tal forma que hacen imposible su contemplación por separado.

Otro tema sería hacer por este procedimiento extensivo el argumento para defender la posibilidad de las Cooperativas confesionales, en otras áreas de la actividad económico-social, más ello sería sacar el contenido de la LOECE, en el que nos apoyamos, de su propio contexto y ámbito de aplicación, para por analogía llevarlo a áreas que le son extrañas. En todo caso, este es un tema que se sale del estudio que ahora estamos haciendo.

Resuelta la cuestión anterior a favor de la posibilidad del establecimiento del Ideario educativo en una Cooperativa de Enseñanza, los problemas que se nos plantean en este tipo de sociedades, no son idénticos a los que pueden plantearse en otro tipo de personas jurídicas privadas, pues en este caso, cuando las Cooperativas son de padres, ellos son la titularidad y los consumidores del producto, en forma de educación para sus hijos, y en las de profesores, éstos en su mayoría junto con el personal no docente, son la titularidad del Centro y el personal asalariado, con lo que en ambos casos vienen a confundirse varios estamentos de la Comunidad Educativa.

En el caso de las Cooperativas de padres, establecido inicialmente el Ideario, puede plantear algún conflicto pasado el tiempo, cuando variados los socios que lo aprobaron, desde algún grupo de los pos-

teriormente ingresados modificar alguno de los aspectos que lo componen. Desde el punto de vista legal, no supondría nada más que una reforma de Estatutos, pero no se nos oculta que, podrían originarse conflictos entre los socios e incluso el desmembramiento de la Sociedad, por la baja instantánea de socios que ingresaron y matricularon en el Centro, sus hijos, debido precisamente al Ideario. También puede aparecer esta situación a través del profesorado, en aquellas cooperativas que sus Estatutos tengan previsto la figura del socio trabajador, pues en este caso si bien como profesor se ve obligado al respeto al Ideario, como socio trabajador ha de reconocérsele el derecho que le otorga la LGC y su Reglamento, parte del cual es el de proponer y defender la reforma de los Estatutos dentro de los cauces que estas Normas señalan y en tal reforma no ha de olvidarse que cabe la del Ideario.

Lo mismo que respecto al profesorado se ha dicho, puede decirse respecto al personal no docente, cuando reúna la condición de socio trabajador, disminuído en todo caso cuanto en razón del principio de libertad de enseñanza para aquél pudiera argumentarse, pues, ni en el sentido más amplio que pudiera entenderse tal libertad cabría reconocerla como derecho para el estamento al que nos estamos refiriendo.

En cuanto al alumnado cuyas creencias no coincidan con las contenidas en el Ideario, caso este poco probable, pues no es lógico que unos padres matriculen a sus hijos en un Centro con Ideario contrario a sus convicciones, es evidente que pueden surgir conflictos cuando en el Centro se realicen actividades que entren en franca contradicción con los principios del alumno, más con independencia de que tal hecho haya de ponerse en conocimiento de los padres, deberá seguirse con él un criterio similar al apuntado para los profesores, dejándole en entera libertad para que por sí decida la participación propia en aquella actividad.

Más estable parece que resulta el Ideario en las Cooperativas de Profesores, pues la continuidad de éstos en su puesto de trabajo forma parte de la garantía de continuidad de un Ideario inicial, aunque no cabe duda que la experiencia que se vaya adquiriendo sobre diversos aspectos de la enseñanza, puede ser objeto de modificaciones en el contenido de aquél Ideario. La posibilidad de conflictos por razón del Ideario entre los padres y la titularidad estimamos que ha de ser menor que en las Cooperativas de Padres, pues el grado de participación de éstos en la toma de decisiones en el Centro es mucho menor que cuando además de padre, ostenta la cualidad de socio. En cualquier caso los problemas que pudieran plantearse encontrarían su solución por la vía jurisdiccional competente como ya apuntábamos en el caso inverso.

B) *Intervención de los padres, profesores y alumnos en el control y gestión del Centro*

Con la sentencia del 13-II-81 se ha producido un vacío legal en cuanto a la regulación de esta participación en los Centros Escolares, sostenidos con fondos públicos, al ser declarados inconstitucionales los artículos 34.2 y 34.3 b) y d) de la LOECE, hasta tanto se regula por Ley la intervención de profesores, padres y alumnos en el control y gestión de éstos.

Ahora bien, en cuanto a las Cooperativas de Enseñanza han de hacerse en relación con esta situación varias distinciones:

- En primer lugar, que todo lo dicho no afecta a las Cooperativas de Enseñanza que imparten Niveles no sostenidos con fondos públicos, por lo que estas sociedades pueden establecer el grado de participación que deseen para cada uno de los estamentos que forman la Comunidad Educativa.
- En segundo lugar, que en las Cooperativas afectadas, normalmente constituidas como Centros homologados e integrados que imparten los Niveles de Preescolar, EGB y BUP, sólo se reciben fondos públicos en forma de subvención con destino al Nivel EGB y en ningún caso suficientes para cubrir el coste verdadero de la plaza escolar, por lo que en cuanto a la participación que estudiamos, estamos en el caso anterior para los Niveles Preescolar y BUP. Sólo el Nivel EGB ha de ser objeto de la regulación de esa participación, regulación que nos parece no va a ser fácil por cuanto los porcentajes de las subvenciones no son iguales para todos los Centros y aún en el caso de la calificada como del 100 por 100, no es el 100 por 100 del costo de la plaza escolar como ya decíamos anteriormente.
- En tercer lugar, que el hablar de participación en el control y gestión de una Cooperativa de Enseñanza que imparte un Nivel parcialmente sostenido con fondos públicos, ha de entenderse que se habla de la participación de los elementos personales del Centro que teniendo derecho a ella, no la alcanzan ya, por no ostentar la cualidad de socios de la Cooperativa, es decir:
 - En las Cooperativas de Padres: Los profesores que ni siquiera son socios de trabajo y los alumnos.
 - En las de Profesores: Los padres y los alumnos porque en cuanto a los socios, ¿puede dar mayor derecho a participa-

ción una Ley que desarrolle este derecho, que la misma Ley General de Cooperativas y su Reglamento? Evidentemente no, el socio, por serlo, participará en el control y gestión de toda la sociedad y no sólo en el nivel subvencionado, con total independencia del Nivel en que se encuentren sus hijos y de las soluciones distintas que se busquen para sustituir a una única Asociación de Padres de Alumno.

Queda pues, sin regulación actualmente;

- la participación de los profesores en el control y gestión del EGB en las Cooperativas de Padres que lo posean subvencionado;
- la participación de los padres y los alumnos en la Cooperativa de Profesores que impartan en EGB en las mismas condiciones que se expresan en el caso anterior.

Por último, no ha de pasarse por alto la problemática que plantea la STC de 13 de febrero de 1981 en cuanto a la Gestión y control del Centro Escolar, al ampliar el concepto de este término más allá de los puramente económicos, pues, en las Cooperativas habrán de constituirse los órganos sociales que la Ley y Reglamento de Cooperativas perceptúan (Asamblea, Consejo Rector e Interventores), más en los Niveles parcialmente subvencionados habrán de constituirse otros órganos de gestión y control, que no serán sociales, pues su composición no será únicamente de socios, sino que serán del Centro Escolar, pero en el que tendrán representación los socios. Tema muy importante de estudio y que la regulación que se dicte tendrá que afrontar, será la distribución de competencias y la responsabilidad de estos órganos del Centro, así como la necesidad o no de que sus acuerdos sean posteriormente ratificados por la Sociedad cooperativa.

Quizá la solución esté para las Sociedades Cooperativas de Enseñanza en constituir las con la totalidad de la Comunidad Educativa (padres, profesores, personal no docente e incluso los alumnos) consiguiendo de esta forma una mejor armonización de la CE, la LOECE y la LGC, en cuanto a la representación y total participación de cada uno los Estamentos en la toma de decisiones para el control y gestión del Centro, pero no se nos oculta que esta fórmula que podría simplificarnos la organización y funcionamiento del Centro, podría dar lugar a muchos otros problemas derivados de la infinidad de aspectos de que se compone la actividad docente.