

Este estudo pretende analizar os alicerces teóricos e prácticos na actuación do réxime disciplinario nas aulas de secundaria. Coa descentralización varias comunidades autónomas lexislaron sobre a materia. Outras, como a galega, seguen o Real decreto 732/1995. A recente Lei orgánica 2/2006 de educación está demandando un cambio, en parte, deste panorama lexislativo. Algunhas comunidades autónomas xa comezaron esta andaina. Confiamos en que as páxinas que seguen sirvan de estímulo para unha máis que necesaria actualización da lexislación nesta materia.

# O réxime disciplinario no ensino non universitario

**Andrés Alonso Álvarez**  
IES Blanco Amor, Ourense

## Palabras clave

Dereito administrativo, lexislación escolar, réxime disciplinario escolar, sancións escolares, historia da educación.

O réxime disciplinario escolar réxese por uns principios xerais que, nuns casos, son semellantes aos de calquera outro réxime sancionador e, noutros, son distintos, dada a peculiar natureza do ámbito educativo e dos seus destinatarios. Eses principios son:

- Formación e educación.
- Sanción mínima.
- Intimidade.
- Minoración da intervención.
- Rapidez no proceso.

Podemos falar dun principio de formación e educación. Toda corrección busca a recuperación do alumno para a conduta cívica, que recoñeza o seu erro e teña propósito de emenda, mais non por medo senón por convicción. Por esta razón, nunca se poden impoñer sancións que vaian contra a integridade física e a dignidade persoal do alumno. O castigo corporal está terminantemente prohibido. En realidade,

malia estar outrora moi arraigado, nunca tivo unha cobertura legal explícita. Máis ben, o que se sinalaba era a súa interdicción. Como nos di o informe do Defensor del Pueblo sobre a violencia escolar, nin as correntes progresistas nin o pensamento católico o apoiaban, e o certo é que houbo unha maior resistencia á súa erradicación noutros países europeos. En momentos tan duros coma o primeiro franquismo, a Lei de 1945 de instrución primaria prohibía medidas disciplinarias “que de palabra ou de obra supuxesen ludibrio ou humillación afrontadora”. Pero onde non hai marxe para a ambigüidade interpretativa é na lexislación educativa de 1967, ao establecer que “o director e mestres non aplicarán ningunha clase de castigos corporais ou humillantes”. En definitiva, nin a lexislación nin a xurisprudencia lexitimaron explicitamente o castigo corporal na educación. Cuestión distinta é o grao de eficacia dunha e doutra.

Por outra banda, a lexislación internacional é clara ao respecto. A partir do art. 39.4 da Constitución Española (de agora en diante, CE) recepcionáronse en España textos como a Convención sobre os Dereitos do Neno (a quen define como todo ser humano menor de 18 anos), que di no seu art. 28.2: “Os estados parte adoptarán cantas medidas sexan axeitadas para velar por que a disciplina escolar se administre de modo compatible coa dignidade humana do neno e de conformidade coa presente Convención”.

O art. 15 da CE prohibe o trato degradante. Mais non podemos esaxerar a súa semántica. Como di o auto do Tribunal Constitucional 333/1997, “cando o pretendido maltrato predica unha sanción, o sufrimento por esta provocado só poderá catalogarse de ‘trato degradante’ se vai máis alá do usual e, a miúdo, inevitable



elemento de humillación inherente á sanción mesma”.

Tamén teríamos o principio de sanción mínima. Non se busca resarcir a posible vítima, satisfacer os seus naturais desexos de reparación. Para iso está a vía penal ou civil. A sanción proporcionada ao feito punible é aquela que resulta suficiente para evitar o propósito e execución da repetición da irregularidade. Hai que ter en conta o dereito á educación, e moi especialmente á escolarización obrigatoria ata os dezaseis anos, polo que a perda de clases ou do proceso avaliador pode encontrar unha forte limitación. Na educación obrigatoria tense o dereito á escolaridade. O resto dos alumnos non pode ser privado do seu dereito á educación, aínda que a súa presenza física no centro non sexa ineludible. Por todo isto, procúrase a aplicación da lexislación máis favorable ao infractor e, se media arrepentimento e cambio positivo na súa actitude, pódese abreviar a sanción por iniciativa do Consello Escolar ou do director.

Está, así mesmo, o principio de intimidade. Non debe darse máis publicidade ao feito punible que o estritamente necesario para a efectividade do proceso sancionador e o bo exemplo para toda a comunidade escolar. Unha cuestión distinta son os informes que se deben remitir á Administración ou a comunicación ao Ministerio Fiscal daquelas accións susceptibles de constituír penalmente un delito ou unha falta.

Co anterior enlácese o principio de minoración da intervención. A acción procesual debe ser a indispensable, e implicar o menor número de persoas, salvaguardando a efectividade do resultado.

Concatenado co analizado está o principio de rapidez do proceso. Se se dilatan no tempo as medidas procesuais e/ou a execución das sancións, os principios comentados poden verse seriamente afectados. A axilidade é inescusable para aquelas condutas que non prexudican gravemente a convivencia escolar (é dicir, que non hai expediente por medio). Por iso, existe a prescrición da



*eme.07*

conduta punible e prazos para a resolución do procedemento, e nunca se pode resolver unha causa máis alá do curso escolar. Un proceso ou sanción serodios adoitan causar máis dano que a inacción.

### Caracterización xurídica

A doutrina debate a ligazón do mundo escolar coas chamadas relacións especiais de suxeición, concepto que no noso país tivo en Gallego Anabitarte o seu primeiro estudoso nos anos sesenta do pasado século. Varias das características que sobre isto destaca Gallego (1961, p. 25) casan perfectamente no ámbito escolar:

- Acentuada situación de dependencia e estado xeral de liberdade limitada, que implican determinadas obrigas. Loxicamente, a minoría de idade do alumnado intensifica isto.
- Existencia dunha relación persoal. Certamente, as relacións entre docente e discente teñen unha intensidade que reborda a que resulta normal na maioría dos ámbitos administrativos.

- Imposibilidade de establecer de antemán a extensión e o contido das prestacións, así como a intensidade das necesarias intervencións coactivas na esfera dos afectados. A corrección do profesor, dun xefe de estudos, etc., non pode estar totalmente supeditada á actuación en casos previos.
- A necesidade de establecer ordes que non emanan directamente da lei, pola mesma circunstancia que acabamos de apuntar.
- O feito de que esta situación se explique en razón dun determinado fin administrativo. No caso escolar, o dereito ao ensino, á educación, como forma de desenvolvemento persoal e de adaptación á vida democrática.

O propio Gallego Anabitarte sinalaba como exemplos a situación do funcionario, do militar, do escolar e máis do preso.

A consecuencia xurídica fundamental é a desvinculación da Administración do principio de legalidade, tomando en consideración instrumentos normativos de rango moi inferior. Así mesmo, a posibilidade de emenda de posibles nulidades de pleno dereito pola adhesión dos particulares. De aceptarmos esta categorización para a escola, esta “variña máxica”, como di con ironía Chinchilla Marín (1989), as sancións escolares non terían que estar necesariamente nunha lei.

Xudicializar toda a actividade escolar non é bo nin desexable. Certas decisións do ensinante son dificilmente xustizables, mais iso non pode levarnos a negar a súa xustizabilidade como principio. Pero o control xurisdiccional é máis dificultoso. Así e todo, a xurisprudencia reflicte esporadicamente esta categorización no mundo do ensino. A sentenza do Tribunal Constitucional 47/1990 acepta como relación de suxeición especial a dos profesores de centros docentes. A sentenza do Tribunal Supremo do 9 de

## O castigo corporal, malia estar outrora moi arraigado, nunca tivo unha cobertura legal explícita

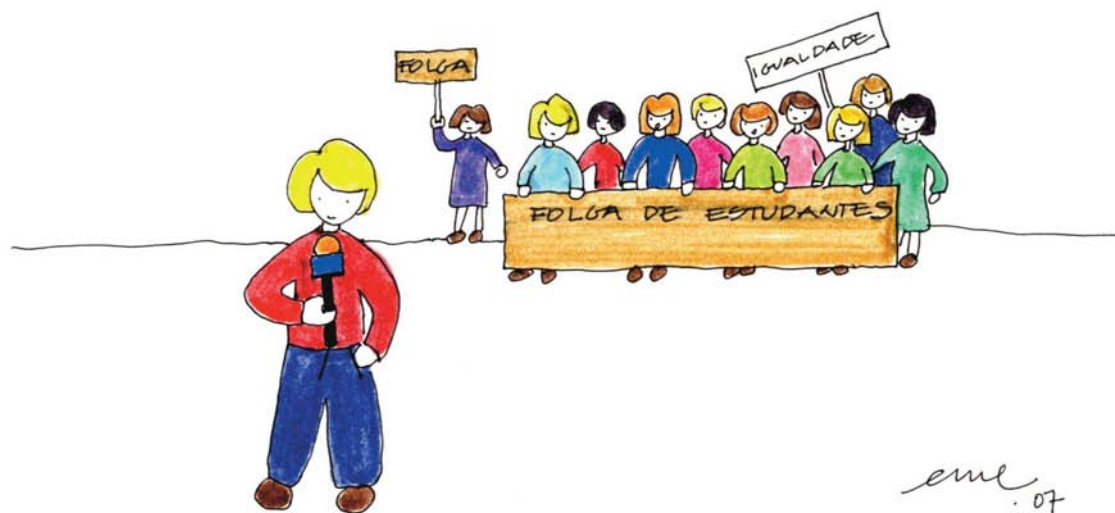
maio de 1994 (Ar. 4370; de agora en diante, Colección de xurisprudencia Aranzadi: Ar.), reconécea para os alumnos de bacharelato, e a do 7 de xuño de 1999 (Ar. 5018) fai o mesmo cos estudantes universitarios.

### Competencia do Regulamento de réxime interior

No noso asunto podemos admitir unha tripla xerarquía:

- Primeiro, a lei estatal reguladora da educación.
- Segundo, a lexislación estatal inferior á lei, ou ben, a autonómica.
- Terceiro, as disposicións regulamentarias dos centros docentes.

Comecemos pola lei estatal reguladora da educación. Esta é, forzosamente, moi xeral, mais os seus principios programáticos son ineludibles para a lexislación inferior. Lembremos que o art. 149.1.30 da CE outórgalle ao Estado competencia exclusiva para establecer as normas básicas para o desenvolvemento do art. 27 da Carta Magna. A vixente Lei orgánica 2/2006 de educación (LOE), no seu art. 2.1.b), establece como fin do sistema educativo “a educación no respecto dos dereitos e liberdades fundamentais”; e o apartado c), “a educación no exercicio da tolerancia e da



liberdade dentro dos principios democráticos de convivencia, así como na prevención de conflitos e a súa resolución pacífica”. Na súa disposición derradeira primeira redacta o art. 6 da Lei orgánica reguladora do dereito á educación de 1985 (LODE) de maneira que entre os dereitos dos alumnos está o feito de que se respecten a súa identidade, integridade e dignidade persoais, así como a protección contra toda agresión física ou moral; e entre os seus deberes, respectar as normas de organización, convivencia e disciplina do centro educativo.

Pero hai outros preceptos máis tanxibles. Esta lei tamén consagra a autonomía dos centros docentes, fronte ao perigo dunha excesiva uniformización autonómica (art. 120.2, art. 124). Así mesmo, a participación de todos os sectores da comunidade educativa na regulación da convivencia, por medio do Consello Escolar (art. 127.a). Por outra banda, sinala como competencia do director do centro a imposición das medidas sancionadoras (art. 132.f), aínda que o Consello Escolar pode actuar como órgano de revisión para casos graves (art. 127.f).

En segundo lugar xerárquico temos a

lexislación estatal inferior á lei, ou ben a autonómica, dada a importante descentralización en materia de educación. A primeira é supletoria da segunda. No tocante á lexislación infralegal estatal, temos o Real decreto 732/1995, vixente no que non se opoña á LOE. O seu art. 9 permítelle ao Regulamento de réxime interior a concreción das normas de convivencia, mais no seu título IV esta norma establece os límites aos que terá que axustarse, en aspectos coma o sancionatorio ou o procesual. No referente á lexislación autonómica, podemos poñer como exemplo o decreto catalán 275/2006, posterior á aprobación da LOE. O seu art. 5.1 tamén remite ao Regulamento de réxime interior para concretar as correccións ás condutas sancionables.

Por último, o Regulamento de réxime interior é a concreción definitiva e necesaria, xa que resulta inconveniente e pouco menos que imposible que unha lexislación supraescolar determine todas as condutas susceptibles de amoestación e precise a súa sanción. Así, o decreto galego 324/1996, sobre o Regulamento orgánico dos institutos de educación secundaria, di que o Regulamento de

réxime interior, elaborado polo equipo directivo e aprobado polo Consello Escolar, deberá concretar as normas de convivencia (art. 100.b). A necesaria adaptación ao contorno, fundamental no ámbito escolar, esixe o protagonismo do Regulamento de réxime interior que, ademais, permite unha rápida adaptación aos continuos retos que formula a convivencia escolar, sendo a modificación doutro tipo de normativa moito máis lenta e complicada.

## Ámbito da sanción. O espazo competencial

O espazo normal e natural no que pode exercerse o dereito de corrección é o centro educativo. Aínda que a aula e o patio sexan escenario dos casos máis xerais, non pode excluírse o resto das dependencias, xa que o alumno está suxeito á tutela do docente e o seu deambular tamén. Tampouco podemos limitarnos ao horario lectivo. O respecto ao centro e a inviolabilidade das súas instalacións e documentación abrangue as vinte e catro horas do día. Un exemplo témolo na sentenza do Tribunal Supremo do 11 de abril de 1989 (Ar. 3343), na que se xulga o caso dunhas alumnas que se



introduciron no instituto pola noite co propósito de pescudar as preguntas dun exame.

Espazo excepcional para o dereito sancionatorio será o situado fóra do centro. Este caso pode darse en dúas ocasións. Primeiro, durante a realización de actividades complementarias e extraescolares: visitas a museos, competicións deportivas... Segundo, nos casos nos que a acción afecte a algún membro escolar (normalmente alumno ou profesor) e esta concatenada ou teña relación coa actividade educativa no centro. Sirva como exemplo o art. 26 do decreto vasco 160/1994: "Sanciónase o ocorrido en actividades extraescolares, comedor ou transporte. Así como cando haxa relación causa-efecto coa actividade escolar".

### Conduas sancionables. Circunstancias paliativas ou agravantes

Tendo en conta a perspectiva educativa do sistema sancionador e que é necesario primar o interese do menor, pódense derivar dúas ideas fundamentais deste singular *ius puniendi*. En primeiro lugar, trátase dunha xustiza esencialmente individualizada, pois non se dispón unha sanción para cada infracción nin, necesariamente, a todo feito punible lle sucede unha resposta sancionadora. En segundo lugar, establécese un amplo catálogo de medidas para seleccionar, en cada caso, a máis axeitada non só en relación aos feitos cometidos, senón á idade, circunstancias familiares e sociais, personalidade e interese do menor.

Imos analizar só as infraccións causa de expediente. Evidentemente, a preguiza ou a inasistencia a clases non teñen esta consideración (a perda do dereito de avaliación continua non é propiamente unha sanción). En moitos casos, a acción é a mesma, mais a súa consecuencia moi distinta. Non é o mesmo esborranchar un pupitre que destrualo; un insulto pode ser leve ou denigratorio en exceso, ademais de discriminatorio; un empurrón e un puñazo rara vez provocarán a mesma lesión... As infraccións menores non pasan en moitos casos da amoestación verbal. Como moito,

poden supoñer a privación de asistencia a clase durante uns poucos días. Ás veces, por evitar o molesto expediente pódese recorrer a esta medida que dá máis rapidez á sanción e é menos complexa.

Podemos agrupar as infraccións, obxecto de expediente, do seguinte xeito:

- a) As dirixidas contra o profesor: insulto; agresión; difamación con ou sen publicidade; alteración da clase.
- b) As dirixidas contra outros alumnos: insulto (especialmente os de carácter racista ou xenófobo); agresión; difamación con ou sen publicidade; tocamientos; acoso por causa racial, relixión ou conviccións, discapacidade, idade ou orientación sexual; roubo ou ocultamento de cousas.
- c) Contra o material do centro: desperfectos, roubo.
- d) E no caixón de xastre do dificilmente clasificable podemos introducir os agravios ao persoal non docente, os problemas coa reunión ou folga, o incumprimento de sancións, a suplantación da personalidade, así como a alteración de notificacións e de cualificacións.

Non cremos que copiar nun exame, aínda que sexa con transmisor e axuda externa, sexa motivo no ensino non universitario para abrir expediente. No ensino superior, onde se presume unha maior responsabilidade da persoa e da titulación que se pode conseguir, a situación é distinta. Deste xeito, a sentenza do Tribunal Supremo do 7 de xuño de 1999 (Ar. 5018) ratifica a condena a un alumno universitario, que foi expulsado da súa universidade durante un ano por este motivo. Por outra banda, resultará moi infrecuente a suplantación da personalidade nun ensino coma o secundario, no que hai poucos alumnos por aula e unha estreita convivencia entre docente e discente. No populoso mundo universitario a situación pode ser diferente e así, na sentenza do 9 de setembro de 1988 (Ar. 6611), o Supremo aproba a expulsión dun alumno que realizou exames con nomes supostos.

Varios artigos constitucionais obrigan á corrección das infraccións anteriormente citadas.

## Xudicializar toda a actividade escolar non é bo nin desexable

O art. 15 da CE establece o dereito á integridade física e moral. En palabras do Tribunal Constitucional, este dereito fundamental protexe o ser humano, "non só contra ataques dirixidos a lesionar o seu corpo ou o seu espírito, senón tamén contra toda clase de intervención nesas bens que careza de consentimento do seu titular" (sentenza 120/1990). O tema do acoso escolar adquiriu un forte protagonismo nestes últimos anos, sobre todo a partir das terribles consecuencias do caso Jokin. Este abuso consiste na opresión psicolóxica e física dirixida por unha persoa, ou varias, contra outra con menos poder. A acción de abuso é negativa, reiterada e intencionada. E os efectos na vítima son dramáticos: descenso na autoestima, estados de ansiedade, dificultade de integración no medio escolar, obstaculización da aprendizaxe... O acoso escolar comporta un dano á integridade moral e tamén física, incluso unha desprotección da saúde que conculca o art. 43 da Constitución Española, porque, como afirma a sentenza do Tribunal Constitucional 35/1996, "tamén o dereito á saúde, ou mellor aínda, a que non se dane ou prexudique a saúde persoal, queda comprendido no dereito á integridade persoal". Seguindo co mesmo texto constitucional, o art. 16.1 tamén defende do acoso que poida estar motivado por conviccións políticas ou relixiosas. E o art. 20 ampara a liberdade de expresión, sempre que non haxa expresións inxuriosas, ou que contraveñan valores constitucionais, como a igualdade, a dignidade ou o dereito á intimidade. En definitiva, sen paz escolar non se pode exercer o dereito á educación do art. 27 da Constitución.

A Carta Magna, no seu art. 18, garante o dereito ao honor, á intimidade persoal e á propia imaxe. No mundo escolar pode

conculcarse cando se dá a entender que un compañeiro está desequilibrado, cando hai unha burla das discapacidades, propagación de rumores... Un especial interese terá a observancia da Lei orgánica 1/1982, de protección civil do dereito ao honor, á intimidade persoal e familiar e á propia imaxe. Na defensa deste artigo constitucional podemos encontrarnos coa incoación de expedientes pola utilización de aparellos de escoita, filmación, pola revelación do contido de cartas íntimas, pola elaboración de caricaturas ferintes...

Os dereitos de reunión e de folga poden suscitar polémica no mundo escolar. O que para uns é un exceso, para outros é unha proveitosa aprendizaxe para saber exercer eses dereitos na posterior vida adulta. O franquismo receaba do dereito de reunión, e o Decreto do 8 de setembro de 1954 prohibíao, salvo permiso da autoridade académica. Existe hoxe o dereito de reunión? Por suposto, sempre que non entorpeza a actividade docente. Excepcionalmente, pódese exercer ese dereito en horario lectivo (así o di o art. 13.3 do decreto catalán 275/2006); pero esta permisión teórica é difícil que na práctica non quede a discreción da dirección do centro.

Existe o dereito á folga? Non debería ser así, porque o estudante non é un traballador. Ademais, no ensino básico podería burlar a súa obrigatoriedade. A xurisprudencia está en contra. A sentenza do Tribunal Supremo do 6 de maio de 1991 (Ar. 4318) fala “do ámbito estritamente laboral do dereito de folga”, e iso “sen prexuízo das opinións dos alumnos que poden expresar pola vía asociativa”. Tampouco a literatura xurídica lle quere dar entidade suficiente, aínda que algúns busquen a súa lexitimación indirectamente; López Benítez recoñece que a folga estudantil non afecta ao art. 28.1 da Constitución, nin pode ser integramente identificable cos dereitos constitucionais de reunión e manifestación, mais acéptaa como “exteriorización da liberdade de resistencia” (López Benítez, 1994, p. 579).

A folga estudantil ten especial relevancia na universidade, mais na democracia tivemos exemplos do seu protagonismo nas aulas de secundaria. O franquismo reprimiuna con dureza. A folga

podía levar consigo non volver estudar. Non faltaron as críticas dende o ámbito xurídico a esta dura medida que pretendía disuadir de actuacións políticas en desacordo co réxime; como comentaba nun artigo Sosa Wagner (1976), esta medida excedía incluso o marco xurídico franquista, xa que a inhabilitación para exercer o dereito ao estudo debía plasmarse nunha norma con rango formal de lei, o que nunca se produciu.

A actual Lei orgánica 2/2006 de educación, na súa disposición derradeira primeira, modifica o art. 8 da LODE, de maneira que permite a folga ou, dito con máis propiedade, o dereito de inasistencia, a partir de 3.º da ESO, como consecuencia do dereito de reunión: “Nos termos que establezan as administracións educativas, as decisións colectivas que adopten os alumnos, a partir do terceiro curso da educación secundaria obrigatoria, con respecto á asistencia a clase non terán a consideración de faltas de conduta nin serán obxecto de sanción, cando estas fosen resultado do exercicio do dereito de reunión e sexan comunicadas previamente á dirección do centro”. Deste xeito avala a tolerancia demostrada ante este feito, naturalmente coas debidas cautelas para non prexudicar o dereito á educación, por diversos decretos autonómicos; véxanse como exemplos o pioneiro decreto vasco 160/1994 ou o máis recente decreto catalán 275/2006.

Outro asunto que se debe analizar son as circunstancias paliativas e agravantes da conduta punible. Na lexislación podemos atopar as que agora referimos, que consideramos moi convenientes.

Circunstancias paliativas:

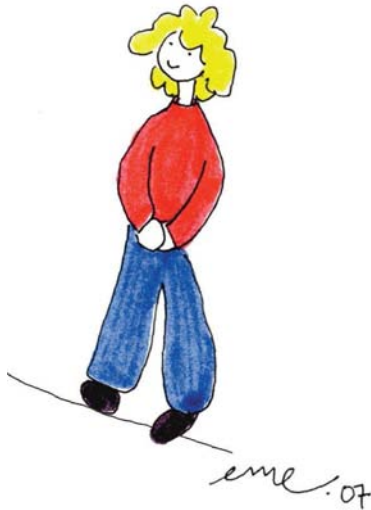
- Idade do alumno.
- O arrepentimento; o recoñecemento espontáneo da súa conduta incorrecta; a petición de excusas nos casos de injurias, ofensas e alteración do desenvolvemento das actividades do centro; a reparación do material destrozado; o ofrecemento de actuacións compensadoras do dano causado.
- A falta de intencionalidade.
- Non ter antecedentes de sanción.
- O sometemento ao acordo de mediación.

## As sancións deben ter interese educador e non atentarse contra a dignidade do menor

Circunstancias agravantes:

- Tamén a propia idade. Loxicamente, non teñen o mesmo nivel de discernimento nin de responsabilidade un alumno de trece anos e un de dezasete.
- A premeditación e reiteración.
- A idade da vítima menor, o seu grao de indefensión, ou se esta chegou hai pouco ao centro.
- A discriminación por raza, sexo, capacidade económica, conviccións políticas ou relixiosas, discapacidade física ou psíquica, ou calquera outra circunstancia persoal ou social.
- A colectividade ou publicidade manifesta na comisión da infracción.

Un aspecto máis que debemos considerar é o da prescrición, que aparece na lexislación. E, aínda que así non fose, non por iso sería menos esixible. Na sentenza do Tribunal Supremo, que liñas antes mencionamos, o tribunal utilízaa, malia non ter a disposición aplicable norma expresa que a regule, e iso porque senón, o sancionado por unha infracción administrativa tería peor trato que o delincente co Código Penal. Como di o Alto Tribunal, “o seu fundamento



encóntrase no efecto destrutor do tempo que fai a sanción ineficaz aos fins para os cales foi instituída, á vez que serve a razóns de seguridade xurídica que impide que o sancionado viva en todo momento pendente da súa imposición, aínda que o mesmo coa súa conduta posterior revele un desexo de reinserción...”.

O Real decreto 732/1995 regula a prescrición. As condutas sancionables sen necesidade de expediente prescriben no prazo dun mes (art. 49.2); as que precisan da incoación dun expediente, aos catro meses (art. 53.4). Todo iso contado a partir da data da súa comisión, e tendo en conta que, en ambos os casos, as correccións impostas como consecuencia destas condutas prescribirán ao finalizar o curso escolar. Trátase, polo tanto, de que o sancionado o sexa polo cometido cando é alumno e nese mesmo ano académico. Produce hilaridade lembrar o Decreto do 8 de setembro de 1954, no que o responsable da falta, se non era alumno, quedaba sometido por igual á xurisdición das autoridades académicas, “suspendéndose o cumprimento do fallo [...] ata o momento en que o culpable intente matricularse como alumno”.

## As sancións

Estas son as posibles sancións:

- a) Realización de tarefas reparadoras do dano causado ás instalacións ou ao material do centro, ou ás pertenzas de calquera membro da comunidade educativa. Ou ben tarefas que contribúan á mellora e desenvolvemento das actividades do centro. Todas deben realizarse fóra do horario lectivo e presentar as seguintes características:
  - Han de ter interese educador.
  - Estarán relacionadas coa natureza do feito punible.
  - Non poderán atentar contra a dignidade do menor. Cómpre ser coidadoso coa posible publicidade da actuación reparadora.
  - Non terán ningunha finalidade ou consecuencia económica, excepto a reparación do dano patrimonial causado.

Esta sanción resulta psicolóxicamente menos violenta cás restantes e, en xeral, é aplaudida polo mundo educativo. Tampouco suscita os receos da literatura xurídica, a non ser algunha excepción, coidamos que bastante desenfocada, no que se considera a sanción de realización de tarefas como manifestación de trato degradante e unha retención fóra do horario lectivo que podería ser contraria ao dereito á liberdade (López Benítez, 1994, pp. 577-578).

- b) Suspensión do dereito a participar nas actividades extraescolares ou complementarias do centro.
- c) Cambio de grupo.
- d) Suspensión do dereito de asistencia a determinadas clases durante algúns días, normalmente un máximo de quince. Procede cando a falta se circunscribe no seu efecto só a algunhas materias. Débensele poñer tarefas substitutivas; o dereito sancionatorio non pode supoñer unha suspensión do dereito á educación.
- e) Suspensión do dereito de asistencia a todas as clases, cunha duración que non debe exceder normalmente dun mes; máis tempo fai o retorno do penado académicamente moi

complicado. Son casos graves nos que a falta se considera pola súa importancia, non tanto focalizada nunha vítima concreta como atentatoria contra toda a comunidade escolar. Tamén se lle deben poñer traballos substitutorios.

- f) Cambio de centro. A lexislación, por desgraza, non distingue entre ensino obrigatorio e bacharelato. Na ESO hai que procurarlle outro centro ao infractor, por moi grave que sexa a súa falta. Pero nun ensino non obrigatorio como é o bacharelato pode ser conveniente para casos gravísimos a simple expulsión sen traslado, porque o dereito á educación desa persoa debe subordinarse ao lexítimo mesmo dereito que teñen outros alumnos, dereito que poderían ter seriamente deteriorado coa admisión no seu centro do pouco desexable recentemente chegado.

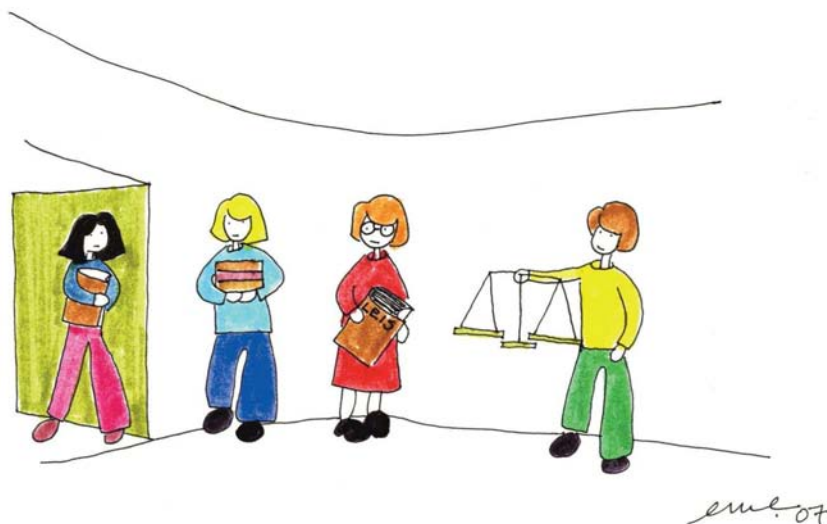
## O concurso coa xurisdición penal

Dous son os niveis de infracción que podemos observar no ámbito escolar. En primeiro lugar, as condutas sancionables polo dereito administrativo, pero non polo penal. Son as máis frecuentes, e raras veces sobrepasan o ámbito escolar.

En segundo lugar, as condutas que interesan non só ao dereito administrativo, senón tamén ao penal. Nestes, a actuación punitiva escolar pasa a un segundo plano, ante a gravidade dos feitos e a súa maior repercusión social. Segundo a idade, podémos encontrar cos casos seguintes:

- O menor de catorce anos é inimputable penalmente, e o Ministerio Fiscal só pode ter unha intervención de protección.
- Entre os catorce e os dezaioito anos, aplícaselle o dereito penal xuvenil. En concreto a Lei orgánica 5/2000, reguladora da responsabilidade penal dos menores; así como o seu regulamento, aprobado por Real decreto 1774/2004.
- A partir dos dezaioito, o vixente Código Penal de 1995.

Para o noso estudo, o que nos interesa é a interacción entre os dereitos administrativo



e penal no que afecte á escola. O dereito á educación non se perde nunca. Se se trata dun menor en idade de escolarización obrigatoria, a súa instrución debe continuar aínda que estea en réxime de internamento e, posto en liberdade. O art. 37 do Real decreto 1774/2002 estipula a súa incorporación inmediata ao centro docente que lle corresponda (no que redunda, así mesmo o art. 60.3). Consideramos que isto significa preferencia polo seu antigo centro, mais, dadas as circunstancias, o cambio de centro pode ser recomendable e a lei non debe nin pode impedirlo. A mentalidade mudou moito. No Decreto do 8 de setembro de 1954 o alumno podía acabar en inhabilitación temporal ou perpetua para cursar estudos en todos os centros docentes. Iso no que atinxe ás faltas graves; para as menos graves podía prohibírselle examinarse de todas ou parte das materias nas que se encontrase matriculado, en todas as convocatorias do ano académico.

É obriga de quen tivese noticia dun feito delituoso, poñelo en coñecemento do Ministerio Fiscal. Normalmente, será o director do centro. E remitiralle as actuacións e dilixencias realizadas no centro escolar. Mais iso non significa interromper a acción administrativa. O mesmo acontecía na lexislación franquista.

No momento actual, o art. 40.1 do decreto catalán 275/2006 é moi claro ao respecto: “A dirección do centro comunicará ao Ministerio Fiscal calquera feito susceptible penalmente de delito ou falta; isto non implica que non se siga no centro co expediente e a súa sanción”.

A posible concorrencia da sanción administrativa coa penal debe respectar o principio de *non bis in idem*. Daquela significa que non haberá sanción administrativa cando concorra identidade de suxeito, feito e fundamento. Na temperá sentenza 2/1981, o Tribunal Constitucional reflexionou sobre este principio que afirma está implícito na Constitución, e que o art. 133 da Lei do réxime xurídico das administracións públicas (LRXAP) explicitou. Isto leva a varias conclusións.

En primeiro lugar, que a Administración se subordinase aos tribunais de xustiza na interpretación dos

feitos porque, como di o intérprete constitucional na sentenza 77/1983, “é claro que uns mesmos feitos non poden existir e deixar de existir para os órganos do Estado”. Nesa liña está o art. 137.2 da LRXAP: “Os feitos declarados probados por resolucións xudiciais penais firmes vincularán as Administracións Públicas respecto dos procedementos sancionadores que substancien”.

En segundo lugar, e como consecuencia do anterior, a devandita sentenza 77/1983 deducía que a actuación sancionadora da Administración debe ser posterior á dos tribunais de xustiza.

En terceiro lugar, a sanción administrativa só será posible se hai fundamento diferente. A sentenza do Tribunal Constitucional 234/1991 iluminou convenientemente este terreo. Non abonda con que exista unha relación especial de suxeición, senón que cómpre para a constitucionalidade da dualidade sancionatoria “que a normativa que a impón poida xustificarse porque contempla os mesmos feitos dende a perspectiva dun interese xuridicamente protexido, que non é o mesmo que aquel que a primeira sanción intenta salvagardar ou, se se quere, dende a perspectiva dunha relación xurídica diferente entre sancionador e sancionado”. E máis adiante precisa os

## A sanción escolar debe buscar a reeducación do infractor





## O dereito sancionatorio non pode supoñer unha suspensión do dereito á educación

tres elementos necesarios para a legalidade da dupla sanción:

- 1) que exista unha relación especial de suxeición;
- 2) que o interese xuridicamente protexido sexa distinto;
- 3) que a sanción sexa proporcionada a esa protección.

Certamente, unha pelexa ou una excesiva afección polo alleo poden provocar a dobre sanción. O dereito penal interesárase polo delito de lesións para defender a integridade física das persoas; ou perseguirá o furto, polo que supón de falta de respecto á propiedade allea. A sanción escolar busca corrixir nestes casos a indisciplina, ou o atentado contra a convivencia da comunidade educativa; lembremos que non se trata da reparación do ofendido, senón da reeducación do infractor. Por iso, só é pertinente a sanción escolar, se a sanción penal ten relación coa vida educativa do centro. Iso fará que, por exemplo, a condución temeraria dun alumno moteiro non signifique o mesmo no aparcadoiro do instituto que noutro lugar onde está de vacacións cos seus pais.

A sentenza do Tribunal Supremo do 9 de maio de 1994 (Ar. 4370) admite a legalidade da dualidade sancionadora, argumentando que a relación que liga os alumnos sancionados co seu instituto “é de supremacía especial e neste tipo de relacións admítense a compatibilidade, xa que unha mesma conduta pode infrinxir á vez o ordenamento interno que garantiría a potestade disciplinaria e o ordenamento xeral, que protexe o sistema penal, de modo que unha sanción imposta en calquera deses ámbitos non reduplicaría no outro por afectar a normas diversas”.

## O órgano sancionador

Do Real decreto 732/1995 podemos extractar a seguinte xerarquía, de menor a maior, para os centros públicos.

- Casos non graves:
- O profesor.
  - O titor.
  - O xefe de estudos.
  - O director.
  - O Consello Escolar.

No caso de que a sanción sexa de perda do dereito de asistencia a clases, admítense reclamación ante o director provincial.

- Casos graves:
- O Consello Escolar.

Precísase a instrución dun expediente, que o levará a cabo un profesor do centro designado polo director. O director pode adoptar medidas provisionais, que deberá someter á aprobación do Consello Escolar. O art. 41.4.d) do decreto catalán 275/2006 di que o instrutor do expediente pode ser non só un profesor, senón tamén un pai do Consello Escolar ou o secretario. Dentro da fase de suxestións, o decreto galego 324/1996 establece que, cando o solicite, a Xunta de Delegados deberá ser oída polos órganos de goberno do instituto na proposta de sancións aos alumnos pola comisión de faltas que leven aparelado a incoación de expediente (art. 113.e).

Contra a resolución do Consello Escolar poderase interpoñer recurso ordinario ante o director provincial.

Pero o Real decreto 732/1995 queda parcialmente obsoleto. A Lei orgánica 2/2006 outórgalle ao director a capacidade sancionadora (art. 132.f), quedando o Consello Escolar como órgano de revisión nos casos graves, “a instancia de pais ou titores” (art. 127.f). O decreto catalán 275/2006, no seu art. 7.1, só menciona os pais como lexitimados para interesar esta revisión do Consello Escolar. Mais a Lei orgánica 2/2006 é superior, polo que hai que entender que os titores tamén contarán nesa comunidade autónoma. O problema é qué entendemos por “titor”. Noutro contexto non suscitaría ambigüidade, mais no escolar si. Con todo,

a esexese máis plausible pide que se refira só ao titor substituído da patria potestade e non ao profesor que controla o seu nivel de aprendizaxe.

Unha cuestión delicada pode ser a audiencia aos pais para informalos das posibles sancións. O Real decreto 732/1995, no seu art. 49.1.d), esixe oír os pais, se o alumno é menor de idade, nos casos que non media expediente e se suspende por un máximo de tres días o dereito de asistencia a determinadas clases ou a todas elas. No caso de incoación de expediente, di o art. 54.1 que debe comunicarse aos pais (o art. 42.1 do decreto catalán 275/2006 especifica que esta obriga só procede se o alumno é menor de idade). En atención á minoría de idade, débeselles dar audiencia unha vez instruído o expediente para comunicarlles as condutas que se lle imputan e as medidas correctoras que se propoñen.

O problema é se o proxenitor ten dereito a estar presente na declaración do seu fillo. Non é así. Na citada sentenza do Tribunal Supremo do 9 de maio de 1994 non se considera necesaria esta asistencia, atendendo a que os alumnos teñen uns dereitos e deberes compasados “á súa esfera de discernimento e responsabilidade”. Outro asunto é que, máis adiante, se lle informe cumpridamente da declaración do seu fillo.

En calquera caso, non se deberá esquecer que as normas disciplinarias dos centros teñen que respectar os principios básicos de presunción de inocencia, proba, defensa e imparcialidade do órgano sancionador. O art. 24 da CE debe inspirar a súa acción.

## Debe potenciarse a promoción da resolución pacífica dos conflitos fronte ao proceso sancionatorio ordinario

## Conclusións

A Lei orgánica de educación 2/2006 pide unha actualización tanto, nas disposicións estatais como das autonómicas subordinadas a ela. Dada a situación de hoxe en día, podemos establecer algunhas valoracións.

En primeiro lugar, é positivo un maior protagonismo do director fronte ao Consello Escolar, xa que se trata dun profesional do ensino e o máximo responsable do centro. Isto daralle, ademais, unha maior axilidade ao remate do proceso punitivo.

En segundo lugar, a instrución do expediente para os casos graves segue sendo conveniente, con dúas precisións. É arriscado que o instrutor non sexa un docente do centro; resulta difícil que outros membros da comunidade escolar posúan a súa formación pedagóxica (que, por outra banda, tampouco lles sería esixible), imprescindible para estes casos. Ademais, salvagardando o dereito de defensa, na fase instrutora hai que fuxir dun rigor procesual que xudicialice a sanción escolar como se fose un caso de dereito penal; doutro xeito, o valor educativo do proceso sancionatorio podería ser estéril.

En terceiro lugar, a promoción da

resolución pacífica dos conflitos, como é o proceso de mediación, debe potenciarse fronte ao proceso sancionatorio ordinario.

En cuarto lugar, o réxime sancionador non debe revestir a mesma gravidade para a ESO e para o bacharelato, xa que, loxicamente, no ensino non obrigatorio hai que esixirle ao alumno unha maior responsabilidade na súa actuación. Pola mesma razón, a diferenza entre ser menor ou maior de idade tamén se debe ter presente.

Finalmente, dadas as disparidades de ámbito social, económico e cultural dunhas zonas a outras, hai que permitir unha maior autonomía dos centros na elaboración da normativa sancionatoria, potenciando o papel do seu Regulamento de réxime interno.

## Bibliografía

AGOUÉS MENDIZÁBAL, C. (2001) El régimen disciplinario en los centros docentes de educación no universitaria. *Revista Vasca de Administración Pública* (2: 61) 211-248.

CHINCHILLA MARÍN, C. (1989) El nuevo régimen disciplinario de los alumnos no universitarios. *Revista Española de Derecho Administrativo* (64) 547-568.

GALLEGO ANABITARTE, A. (1961)

Las relaciones especiales de sujeción y el principio de la legalidad de la Administración. *Revista de Administración Pública* (34) 11-51.

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO (2000) *Violencia escolar: el maltrato entre iguales en la educación secundaria obligatoria*.

LASAGABASTER HERRARTE, I. (1994) *Las relaciones de sujeción especial*. Madrid, Civitas.

LÓPEZ BENÍTEZ, M. (1994) *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*. Madrid, Civitas.

PEMÁN GAVÍN, J. (1994) El régimen disciplinario de los estudiantes universitarios: sobre la vigencia y aplicabilidad del reglamento de disciplina académica (Decreto de 8 de septiembre de 1954). *Revista de Administración Pública* (135) 435-471.

RODRÍGUEZ LÓPEZ, P. (2006) *Acoso escolar. Desde el mal llamado bullying hasta el acoso al profesorado*. Barcelona, Atelier.

SOSA WAGNER, F. (1976) Los estudiantes condenados pueden estudiar. *Revista Española de Derecho Administrativo* (8) 170-174.

Data de aceptación definitiva: 06/06/07

## Colabor@ con investigación

Nesta sección recóllense artigos que, mediante o estudo sistemático, a análise científica e a realización de proxectos, axudan a comprender, explicar, interpretar ou transformar a realidade, tanto no que atinxe aos sistemas educativos, como á intervención pedagóxica.

Os traballos presentados deben axustarse ás seguintes normas:

- Non superar os 12 folios DIN-A 4 (21.000 caracteres), letra Times, 14 puntos.
- Os textos deberán incluír un mínimo de tres imaxes, que poden ser táboas, gráficos, ilustracións ou fotografías relacionadas co tema, motivo de estudo. Estes non se computarán na extensión do artigo sinalada no punto anterior.
- Deben estar escritos, preferentemente, en lingua galega, aínda que se admiten textos en castelán. Os que cheguen á redacción da revista nesta lingua serán traducidos seguindo a normativa oficial.
- Os textos deben ir precedidos dun título, un resumo do contido que, en ningún caso, superará as 15 liñas.

Os artigos deben enviarse a:

[revista.galega.ensino@edu.xunta.es](mailto:revista.galega.ensino@edu.xunta.es)

Ou por correo postal en papel e CD ao enderezo postal:

Revista Galega do Ensino,

Secretaría Xeral da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria.

Edificio Administrativo San Caetano, s/n.

15781 SANTIAGO DE COMPOSTELA

# edu<sup>ga</sup>

Edu<sup>ga</sup> someterá todos os traballos a informe de consultores na modalidade de revisión anónima, por esta causa, nunha das copias requiridas non figurarán nin datos persoais, nin calquera outro que poida indicar a autoría.

No caso de que o tema así o requira procederase a consultar avaliadores externos. As avaliacións atenderán a criterios de relevancia, adecuación ás normas de publicación, actualidade do traballo e alcance das conclusións.