



LA CARTA DE DERECHOS Y DEBERES DE LOS ALUMNOS EN EL ÁMBITO ESCOLAR (*)

MANUEL SALGUERO (**)

EL COLECTIVO DE LOS ALUMNOS Y LAS «RELACIONES DE SUJECCIÓN ESPECIAL»

El colectivo de los alumnos ha quedado tradicionalmente incluido en la categoría de las «relaciones de sujeción especial» que tuvo especial vigencia a lo largo del siglo XIX. Dicha categoría jurídica hace referencia a los dos tipos de relación en que se encuentran los ciudadanos con respecto a la Administración. Una es la «relación general de sujeción» que afecta por igual a todos los ciudadanos. Se trata de una vinculación que conlleva obligaciones y deberes para todos por igual. La otra vinculación es la «sujeción especial» o relación agravada en que se encuentran ciertos grupos de ciudadanos con respecto a la Administración. Este segundo grado más intenso de vinculación se ha aplicado tradicionalmente a los funcionarios, a los miembros del Ejército, a los presos y a los alumnos o estudiantes¹. Ha-

bía, por tanto, dos legitimidades o modos de aplicar el principio general de legalidad. Una afectaba a los no incluidos en esos grupos. Ésta era de mayor alcance en el disfrute de los derechos y carecía de limitaciones que no vinieran dadas por la ley. Pero la otra legitimidad consideraba a aquellos grupos —entre los que se encontraban los alumnos— como insertos en la esfera interna o doméstica de la Administración. En esta especial sujeción, los derechos constitucionales experimentaban un amplio grado de restricciones. Quedaban limitadas profundamente la libertad de expresión, de participación y de reunión, entre otras. Pero lo que más interesa es advertir que estos grupos especiales quedaban sometidos a severas medidas disciplinarias, impuestas por el Gobierno o las diferentes instancias de la Administración. En el caso concreto de los alumnos, esta relación de sujeción especial daba preeminencia a sus deberes de sometimiento y obediencia.

(*) Este trabajo ha sido realizado en el marco del Proyecto de Investigación subvencionado por la DGICYT, PB 95-1212: «Estado liberal, Derecho y Bienestar Social».

(**) Universidad de Granada.

(1) Un completo estudio doctrinal de esta categoría jurídica —que nació en Alemania en el siglo XIX y fue incorporada en España en torno a 1960— puede encontrarse en R. GARCÍA MACHO: *Las relaciones de especial sujeción en la Constitución española*, Tecnos, Madrid, 1992; I. LASAGABASTER HERRARTE: *Las relaciones de sujeción especial*, Madrid, Civitas, 1994; M. LÓPEZ BENÍTEZ: *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*, Madrid, Civitas, 1994. No es mi objetivo en este estudio afrontar este complejo problema. Sólo pretendo situar en el contexto de las relaciones de especial sujeción la carta de derechos y las normas disciplinarias de los estudiantes en el ámbito escolar.

En el Estado franquista la doble legitimidad a que nos hemos referido siguió plenamente vigente e incluso se multiplicaron y acentuaron las relaciones de especial sujeción. Los alumnos –sometidos a un poderoso mecanismo de socialización en los valores del Régimen– constituían un importante objetivo de control. Fue, por eso, un colectivo sometido a la más estricta disciplina académica. Sus libertades quedaban restringidas y la Administración actuaba con amplia discrecionalidad e, incluso, con arbitrariedad. No cabe duda de que el régimen franquista concibió la escuela como un espacio destinado a formar ciudadanos obedientes y disciplinados. Podemos encontrar un ejemplo representativo en los artículos 1 y 6 de la Ley, de 17 de julio de 1945, de Enseñanza Primaria y en el artículo 11 de la Ley, de 26 de febrero de 1953, de Ordenación de la Enseñanza Media. Estos artículos prescribían que la educación había de orientarse hacia una rigurosa disciplina acorde con la formación de un robusto espíritu nacional. Este ideal mistificado de «disciplina académica» conllevaba en la práctica importantes restricciones de las libertades, ya que se transfería, con un exceso de amplitud, el concepto de orden público al ámbito académico-docente. Esta situación no cambió, de hecho, una vez promulgada la Ley General de Educación de 1970.

Los estudiantes, por otra parte, podían verse sometidos por un mismo acto a una

gama diversa de sanciones: multa gubernativa, proceso ante el Tribunal de Orden Público, expulsión de las milicias universitarias o apertura de expediente académico. Esto acontecía con frecuencia en las luchas estudiantiles libradas en los campus universitarios contra el franquismo. Estas situaciones fácticas violentaban el principio *non bis in idem* y eran muestra de la dimensión omnicomprendiva que se atribuía a la noción de «orden público». Esta situación de sujeción especial se hacía derivar del Reglamento de Disciplina Académica de 8 de septiembre de 1954. Este Decreto se limitaba a los Centros de Enseñanza Superior, pero posteriormente el Decreto 1950/1967, de 22 de julio de 1967, extendió su aplicación a los Institutos Nacionales y Técnicos de Enseñanza Media ². El Decreto de 31 de diciembre de 1970 –ya publicada la LGE– negaba el derecho al estudio a los que hubieran sido condenados por la comisión de hechos delictivos y concedía a los rectores importantes facultades para denegar la matriculación a alumnos pertenecientes a movimientos antifranquistas o que hubieran participado en reuniones políticas.

Entre 1968 y 1976 hubo un elevado número de sentencias del Tribunal Supremo que reflejaban el problema estudiantil en relación con estas normas de carácter restrictivo ³. Algunas de estas sentencias salpicaron, también, a profesores colaboradores como la STS, de 14 de mayo de

(2) Cfr. C. CHINCHILLA MARÍN: «El nuevo régimen disciplinario de los alumnos no universitarios», *Revista Española de Derecho Administrativo*, 64, 1989, p. 549.

(3) Algunos casos significativos son: SSTS de 3 de junio de 1968 (Ref. Aranz. 2935) y 18 de octubre de 1968 (Ref. Aranz. 4155). En ambas se trataba de la sanción impuesta por el Rector de la Universidad de Barcelona a varios estudiantes con pérdida de matrícula, por participación en asambleas y por no asistir a clase. Otras por similares motivos: STS de 6 de mayo de 1972 (Ref. Aranz. 2297), STS de 2 de junio de 1972 (Ref. Aranz. 2577), STS de 29 de noviembre de 1972 (Ref. Aranz. 4603), STS de 26 de febrero de 1973 (Ref. Aranz. 1243). Otras dos de 1975: STS de 29 de abril (Ref. Aranz. 1909), anulan una resolución del Rector de la Universidad de Valladolid; Sentencia de la Audiencia Territorial de Bilbao de 16 de diciembre: otorgaba un papel preponderante al derecho a la educación (Cfr. F. SOSA WAGNER: «Los estudiantes condenados pueden estudiar», *REDA*, 8, 1976, pp. 170-174). Pueden verse dos más de 1976: STS de 11 de marzo (Ref. Aranz. 1403) en las que se atenúa la rigidez del Decreto de 31 de diciembre al permitir que los alumnos condenados por comisión de hechos delictivos

1974 (Ref. Aranz. 2235), en la que se sancionó a un profesor adjunto de Derecho Político que examinó y firmó actas de un alumno al que le habían retirado sus derechos académicos por razones de orden público e instrucciones recibidas de la superioridad.

La Constitución de 1978 no permite una lectura en la que la sujeción especial pueda conllevar una anulación —cuestión distinta son las restricciones o limitaciones— de derechos fundamentales o la arbitrariedad administrativa. En este nuevo marco cabe hablar de una sola legitimidad, la que deriva del sometimiento de todos (los ciudadanos y los poderes públicos) a la Constitución (art. 9.1 CE), la que se desprende del principio de legalidad y de la vinculación de los derechos fundamentales a los poderes públicos (art. 9.3 y 53,1 CE), y la que se deduce del principio de legalidad de la actuación administrativa y del control de ésta por los tribunales (art. 103.1 y 106.1 CE).

Sin embargo, la inercia del pasado ha sido demasiado fuerte y ha habido una primera etapa en que no se han aplicado de hecho los nuevos principios constitucionales a las relaciones de especial sujeción, sobre todo en los aspectos disciplinarios. Esta circunstancia se ha producido, precisamente, en la regulación del régimen disciplinario de los alumnos. Ha habido, de hecho, un vacío normativo desde el Reglamento de Disciplina Académica de 1954 hasta el RD 1543/1988, de 28 de octubre,

que concretó —después de 10 años de vida constitucional— los derechos reconocidos en la LOECE (Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares, de 1980) y en la vigente LODE (Ley Orgánica del Derecho a la Educación, de 1985). Más recientemente, el RD 732/1995, de 5 de mayo, ha reemplazado al de 1988 y es el actualmente vigente, incardinado ya en la nueva mentalidad propugnada por la LOGSE ⁴.

Como ha destacado Chinchilla Marín al referirse al RD 1543/1988, el principio de legalidad experimenta un debilitamiento cuando la potestad sancionadora de la Administración se ejercita en el ámbito de las relaciones de sujeción especial. Mientras que en las relaciones de sujeción general el principio de legalidad y de reserva de ley tienen plena eficacia (STC 42/1987, de 7 de abril), en la sujeción especial dicho principio adquiere menor alcance y se concretan de una forma peculiar (STC 2/1987, de 21 de enero) ⁵.

De la Jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional se desprende que los estudiantes se hallan entre esos colectivos afectados por la especial vinculación, de donde se derivará, precisamente, la facultad de las Administraciones competentes de imponer un régimen disciplinario específico. El Tribunal Supremo se ha referido a las relaciones de especial sujeción en diversas ocasiones. En ellas se aprecia una creciente desvinculación de la Administración del principio de legalidad, lo que se concreta en la existencia de «regla-

tivos pudieran matricularse como alumnos libres; STS de 12 de marzo (Ref. Aranz. 1407): anuló una resolución del Rector de la Universidad de Valladolid —basada en las instrucciones recibidas de la superioridad— por la que se prohibía el acceso al recinto universitario a un alumno de la Facultad de Derecho. El Tribunal consideró que la Administración había actuado arbitrariamente. Para el estudio de aspectos más concretos de algunas de estas sentencias citadas, ver: R. GARCÍA MACHO: *Las relaciones de especial sujeción en la Constitución española*, Madrid, Tecnos, 1992, pp. 159-161. Y M. LÓPEZ BENTÍEZ: *Naturalaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*, Córdoba, Civitas, 1994, pp. 570-571.

(4) Estos dos últimos Decretos citados se refieren a la enseñanza no universitaria. En el nivel universitario, puede decirse que el referido Decreto de Disciplina Académica de 1954 no ha sido sustituido por otro homólogo posterior en este ámbito. Ver: M. LÓPEZ BENTÍEZ, *op. cit.*, p. 574.

(5) C. CHINCHILLA MARÍN, *op. cit.*, pp. 552-553.

mentos independientes y en el robustecimiento del poder sancionador de la misma ⁶. El Tribunal Constitucional ha hecho una aplicación más atenuada de las relaciones de sujeción especial. Con todo, este Tribunal ⁷ otorga a dichas relaciones un menor alcance del principio de legalidad o una peculiar forma de utilización de este principio en consideración al fin que justifica la existencia de la especial sujeción. En el caso que nos ocupa de los alumnos en el ámbito escolar, el fin que justifica la especial sujeción deriva de la cláusula teleológica del artículo 27.2 de la Constitución ⁸. En las sentencias sobre la huelga de hambre de los reclusos y su alimentación forzosa, la limitación de derechos fundamentales se hace también derivar de una finalidad: la protección de bienes constitucionales como el derecho a la vida y la salud de las personas (STC 120/1990, f.j. 6 y 8).

Reconduciendo esta doctrina del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional a la regulación de derechos, deberes, medidas disciplinarias y normas de convivencia de los alumnos en el ámbito escolar pueden extraerse tres conclusiones, al efecto que nos ocupa:

- Los alumnos siguen siendo considerados como un colectivo incluido en las relaciones de especial suje-

ción, aunque esta categoría se encuentre sometida a discusión por la doctrina especializada ⁹.

- Es suficiente una ley que remita al Reglamento para imponer medidas disciplinarias o sanciones al colectivo de los alumnos en el ámbito escolar. En el caso del RD 1543/1988 la ley que remitía al Reglamento era la LODE. En el RD 732/1995, que ha derogado al de 1988, la ley habilitante es la LODE y la LOGSE (LO 1/1990, de 3 de julio).
- Pueden señalarse como razones que justifican la especial sujeción las siguientes:
 - Existencia de una acentuada dependencia y de una relación personal específica entre profesor-alumno que hace que resulte imposible establecer de antemano la intensidad y contenido de la necesaria intervención coactiva.
 - La necesidad de garantizar la función docente ya que el profesor tiene que resolver cotidianamente situaciones concretas que no pueden ser previstas de antemano ni pueden ser objeto de regulación.
 - Las restricciones de derechos se justifican por la necesidad de ga-

(6) Cfr. C. CHINCHILLA MARÍN, *Ibid*, p. 555. La doctrina especializada se ha ocupado ampliamente del estudio de esta jurisprudencia: I. LASAGABASTER HERRARTE: *Las relaciones de sujeción especial*, op. cit., pp. 162-169. Puede verse una exhaustiva relación en M. LÓPEZ BENÍTEZ: *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones de especial sujeción*, op. cit., pp. 627-645.

(7) STC de 30 de enero de 1981 (el principio *non bis in idem* no rige en las relaciones de supremacía especial); STC 74/1985, de 18 de junio (sobre los presos en relación con la Administración penitenciaria); STC 2/1987, de 21 de enero (sobre la integridad física y moral de los reclusos); STC 120/1990, de 27 de junio y STC 137/1990, de 19 de julio, STC 11/1991, de 17 de enero (éstas tres últimas sobre la huelga de hambre de los reclusos y la alimentación forzosa).

(8) «La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales». La LODE (art. 2) y la LOGSE (art. 1) han desarrollado ampliamente estas finalidades y objetivos de la educación.

(9) No hay una cualidad única que caracterice a esta categoría (Gallego Anabitarte). No se gana nada diciendo que son especiales (T. R. Fernández). Son una especie de «ábrete sésamo» (A. Jiménez Blanco): Cfr. CHINCHILLA MARÍN, op. cit., pp. 555 y 558. «No han encontrado hasta ahora una definición digna» (LASAGABASTER HERRARTE, op. cit., p. 419).

garantizar el buen funcionamiento de la institución educativa y el logro de objetivos de interés general.

CARTA DE DERECHOS DE LOS ALUMNOS

Una vez considerado el status especial que afecta a los estudiantes o alumnos, presentaré a continuación su estatuto jurídico, considerando la decisiva circunstancia de la minoría de edad en que se encuentran. Me limitaré a ofrecer un esquema descriptivo básico, sólo referido al ámbito de la enseñanza, que discurrirá en tres diferentes espacios, aunque internamente conectados: el marco constitucional; el contexto que se desprende de los Tratados y Declaraciones Internacionales de derechos y los desarrollos normativos con rango de Ley Orgánica y sus específicas concreciones. La presentación que ofrezco se basa en los criterios metodológicos del análisis y la síntesis, sin ánimo de profundizar en los contenidos, lo que sería incompatible con el espacio disponible.

EL ESTATUTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Los derechos básicos que reconoce y garantiza la Constitución de 1978 a los alumnos en el ámbito de la enseñanza giran, en primer lugar, en torno al núcleo básico que configura la dignidad de la persona humana:

- Derecho a la integridad física y moral, sin que en ningún momento puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes (art. 15).
- Derecho a la libertad ideológica, religiosa y de culto y a no declarar so-

bre la propia ideología, religión y creencias (art. 16. 1 y 2).

- Derecho al honor, intimidad y propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia (arts. 18.1 y 20.4).
- Derecho a la dignidad personal y al pleno y libre desarrollo de la personalidad en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales (arts. 27.2 y 10.1).
- Obligación por parte de los poderes públicos de garantizar el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral acorde con sus propias convicciones.

Otros derechos constitucionales hacen referencia a las garantías de las libertades públicas fundamentales, principio de igualdad y derechos de prestación:

- Nadie puede ser sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan falta o sanción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento (art. 25.1). Las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social (art. 25.2).
- Derecho de participación e intervención en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos y en el desarrollo político, social, económico y cultural (art. 27.5 y 7; art. 48).
- Libertades de expresión (art. 20), reunión (art. 21.1) y asociación (art. 22).
- Derecho a la igualdad ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal y social (art. 14).

- Derecho de todos a la educación (art. 27.1 y 5), acceso de todos a la cultura (44.1), derecho a la enseñanza básica obligatoria y gratuita (art. 27.4), obligación de los poderes públicos de promover la ciencia y la investigación científica (art. 44.2) y fomento de la educación sanitaria, educación física y el deporte (art. 43.3).
- Los poderes públicos asegurarán la protección social, económica y jurídica de la familia (art. 39.1), la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación (art. 39.2). Los padres deben prestar asistencia de todo tipo a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad (art. 39.3).
- Derecho a disfrutar de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos (art. 39.4).

DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y MANIFESTACIÓN DEL PENSAMIENTO, LIBERTAD DE CONCIENCIA, DE RELIGIÓN Y DE CREENCIAS

Estos derechos se pueden encontrar en diferentes textos internacionales: *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, de 10 de diciembre de 1948 (art. 18); *Convenio Europeo* para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Roma, 4 de noviembre de 1950 ¹¹ (arts. 9 y 10.1); *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Nueva York, 16 de diciembre de 1966 (art. 18) ¹²; *Acta Final de Helsinki* de 1975 (Cap. VII); *Convención sobre los Derechos del Niño*, ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989 (art. 14.1) ¹³.

DERECHO A LA EDUCACIÓN Y A LA INSTRUCCIÓN, GRATUITA EN LOS NIVELES BÁSICOS, GENERALIZADA Y ACCESIBLE A TODOS EN LOS DEMÁS NIVELES Y GRADOS

Textos internacionales en que se encuentran estos derechos: *Declaración Universal* de 1948 (art. 26.1); *Protocolo Adicional n.º 1* al Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos, de 20 de marzo de 1952 (art. 2) ¹⁴; *Declaración de los Derechos del Niño*, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 1386 (XIV), de 20 de noviembre de 1959 (Principio 7); *Con-*

EL ESTATUTO JURÍDICO INTERNACIONAL: TRATADOS, ACUERDOS Y PACTOS INTERNACIONALES

Se distinguen, a mi juicio, cinco núcleos de derechos que pueden extraerse de los Tratados, Pactos, Acuerdos y Convenciones más importantes y estrechamente vinculados a los espacios de la enseñanza ¹⁰.

(10) Para los documentos internacionales: G. PECES-BARRIA MARTÍNEZ: *Textos básicos sobre Derechos Humanos*, Madrid, 1973; N. TORRES UGENA: *Textos normativos de Derecho Internacional Público*, Madrid, Civitas, 1992; NACIONES UNIDAS (ed.): *Derechos Humanos. Recopilación de Instrumentos Internacionales*, vol. I, 1.ª parte, Nueva York y Ginebra, 1994; *Código de los Derechos del Niño*, Pamplona, Editorial Aranzadi, 1995.

(11) Este Convenio fue ratificado por España el 26 de septiembre de 1979 y entró en vigor el 4 de octubre de 1979.

(12) Entró en vigor para España el 27 de julio de 1977.

(13) Esta Convención fue ratificada por España el 30 de noviembre de 1990.

(14) Este Protocolo fue ratificado por España y entró en vigor el 27 de noviembre de 1990.

vención de la UNESCO sobre la lucha contra la discriminación en el ámbito de la enseñanza, Nueva York, 14 de diciembre de 1960 (art. 4) ¹⁵; *Carta Social Europea*, Turín, 18 de octubre de 1961 (art. 10.1); *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, de 16 de diciembre de 1966 (art. 13.1); *Convención sobre los derechos del Niño* (art. 28.1).

DERECHO A UNA EDUCACIÓN QUE TENGA COMO OBJETO EL PLENO DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD, DE LA DIGNIDAD, EL FORTALECIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES: COMPRESIÓN, TOLERANCIA, AMISTAD ENTRE LAS NACIONES Y TODOS LOS GRUPOS ÉTNICOS Y RELIGIOSOS

Estos derechos se hallan en diferentes Declaraciones, Convenciones y Pactos, pero especialmente en los siguientes: *Declaración Universal*, de 1948 (art. 26.2); *Declaración de los Derechos del Niño* (Principios 6 y 10); *Convención contra la Discriminación*, de 1960 (art. 5.1.a)); *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, de 1966 (art. 13.1); *Convención sobre los Derechos del Niño*, de 1989 (Preámbulo y art. 29).

DERECHO A LA IGUALDAD DE POSIBILIDADES EN LA ESFERA DE LA ENSEÑANZA Y A LA IGUALDAD DE TRATO CON AUSENCIA DE TODO TIPO DE DISCRIMINACIÓN POR RAZA, SEXO, IDIOMA, RELIGIÓN, OPINIONES POLÍTICAS Y POSICIÓN ECONÓMICA

Se considera como una discriminación que ha de rechazarse el excluir del acceso

a los diferentes grados y tipos de enseñanza o limitar a un nivel inferior la educación de una persona o grupo.

Este núcleo de derechos está especialmente vinculado a la *Convención de la UNESCO contra la Discriminación en la esfera de la enseñanza* (art. 1, 32 y *passim*). También se encuentra en otros textos: *Declaración de los Derechos del Niño* (Principio primero); *Carta Social Europea* (art. 10.1). La *Declaración Universal* de 1948 establece, específicamente, el derecho de acceso a los estudios superiores en condiciones de igualdad para todos en función de los méritos respectivos (art. 26.1).

DERECHO A LA INTEGRIDAD MORAL Y PROHIBICIÓN DE TRATO NEGLIGENTE, INHUMANO O DEGRADANTE, ASÍ COMO ATAQUES A SU HONRA Y REPUTACIÓN

Esta prescripción se encuentra en el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, Roma, 4 de noviembre de 1950 (art. 3) ¹⁶. También se halla en la *Declaración de los Derechos del Niño* (Principios 2 y 9) y en la *Convención sobre los derechos del Niño* [arts. 16.1, 19, 28.2 y 37 a)].

Un caso específico de esta exigencia es el tema de los castigos corporales y tratos inhumanos en la escuela. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en su Sentencia de 25 de febrero de 1982, aplicó el artículo 3.º del Convenio Europeo y el artículo 2 de su Protocolo Adicional n.º 1 ¹⁷ para resolver el caso *Cambell y Cosans* sobre los castigos corporales en Gran Bretaña. El Tribunal reconoció a las dos madres recurrentes el derecho a que no se aplica-

(15) Esta Convención entró en vigor para España el 20 de noviembre de 1969.

(16) Este Convenio fue ratificado por España el 26 de septiembre de 1979 y entró en vigor el 4 de octubre de 1979.

(17) Este artículo 2 del Protocolo se refiere al derecho de los padres a asegurar una educación para sus hijos conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas.

ran a sus hijos medidas disciplinarias consistentes en castigos corporales, vigentes en el sistema disciplinario de aquel país. Las convicciones filosóficas de los padres constitúan, a juicio del Tribunal, una excepción en la aplicación de dichas medidas disciplinarias vigentes¹⁸. El informe de la Comisión de asuntos jurídicos y de derechos de los ciudadanos sobre la confección de una Carta Europea de derechos del niño, de 27 de abril de 1992, consideraba como principio mínimo el derecho de todo niño a la «integridad física y moral», considerando como agravante especial la «tortura», los «tratamientos inhumanos, crueles o degradantes por parte de cualquier persona, pública o privada»¹⁹.

LA CARTA DE DERECHOS DE LOS ALUMNOS EN LOS DESARROLLOS NORMATIVOS DEL LEGISLADOR ORGÁNICO Y EN EL DECRETO QUE LOS COMPLEMENTA

Para este tercer espacio jurídico —el que ofrece un mayor grado de concreción— tomaré en consideración cuatro Leyes orgánicas [LODE: LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación; LOGSE: LO 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo; LOPEGCE: LO 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes; Ley

Orgánica de Protección Jurídica del Menor: LO 1/1996, de 15 de enero]²⁰ y el RD 732/1995, de 5 de mayo, sobre derechos y deberes de los alumnos²¹. La LOECE (1980) y el Real Decreto 1543/1988, aunque ya están derogados, han sido ampliamente asumidos tanto por las leyes citadas como por el reciente Decreto de 1995. Ofreceré una visión esquemática que gira en torno cinco bloques de derechos:

DERECHOS REFERIDOS AL VALOR DE LA DIGNIDAD DE LA PERSONA

- Todos los alumnos tienen derecho a que se respete su integridad física y moral y su dignidad personal, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios o degradantes (art. 17 RD 1995).
- Los alumnos tienen derecho a la libertad de conciencia y a que se respeten sus convicciones religiosas, morales o ideológicas, así como su intimidad, en lo que respecta a tales creencias o convicciones (art. 16.1 del RD 1995 y art. 6 de la Ley del Menor).
- Derecho a la intimidad familiar y deber de reserva por parte de los centros sobre toda información de que dispongan acerca de las circunstancias personales y familiares, excepto en caso de malos tratos o de incumplimiento de deberes lega-

(18) Puede verse un comentario a esta Sentencia en A. EMBID IRUJO: «Derecho a la educación y derecho educativo paterno: Comentario a la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 25 de febrero de 1982», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 7, 1983, pp. 375-397.

(19) Cfr. artículo 8.19 del Informe de la Comisión de asuntos jurídicos y derechos de los ciudadanos (*Código de los derechos del niño*, op. cit., p. 539).

(20) Esta Ley se preocupa por dotar al menor de un adecuado marco jurídico de protección. La Convención de los Derechos del Niño de 1989 (ratificada por España en 1990) y la *Carta Europea de los Derechos del Niño*, aprobada por el Parlamento Europeo en la Resolución A 3-0172/92 iniciaron una nueva concepción de la situación jurídico-social del menor de la que esta Ley se hace eco, como se desprende de su preámbulo. Esta Ley es de aplicación a los menores de 18 años que se encuentren en territorio español (art. 1). Se Interpretará, según dice el artículo 3, «de conformidad con los Tratados Internacionales de los que España sea parte y, especialmente, de acuerdo con la Convención de los Derechos del Niño».

(21) Este Real Decreto tiene carácter supletorio hasta tanto las CC AA con competencia no desarrollen esta materia.

les de protección de los menores (art. 18 RD 1995). En relación con este mismo derecho, la Ley de Protección Jurídica del Menor prescribe que toda persona o autoridad —especialmente los más cercanos por su profesión— que detecte una situación de riesgo o posible desamparo de un menor o que no está escolarizado, lo comunicará a la autoridad (art. 13). Esta misma Ley —que garantiza ampliamente el derecho al honor, intimidad y propia imagen— considera como una intromisión ilegítima en el honor e intimidad del menor cualquier utilización de la imagen o el nombre en los medios de comunicación (art. 4).

- Todos los alumnos tienen derecho a que la actividad académica se desarrolle en las debidas condiciones de seguridad e higiene (art. 15 RD 1995).
- El menor tiene derecho a ser oído siempre que quede afectada su esfera personal, familiar o social (art. 9 de la Ley del Menor).
- Se reconoce ampliamente y se especifica el derecho a la no discriminación. Ésta no puede producirse por razón de nacimiento, raza, sexo, capacidad económica, nivel social, convicciones políticas, morales o religiosas, discapacidades físicas, sensoriales y psíquicas, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social [art. 12.2 a) del RD de 1995]. La Ley de Protección del Menor añade alguna precisión más: derecho a la no discriminación por deficiencia o enfermedad, lengua u opinión (art. 3).

DERECHOS RELATIVOS AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD EN RELACIÓN CON LOS FINES Y PRINCIPIOS DE LA EDUCACIÓN

- Derecho a que la formación que asegure el pleno desarrollo de la personalidad quede ajustada a las

finalidades y principios educativos que establecen los artículos 2 de la LODE y 1 y 2 de la LOGSE [art. 12.2 a), RD 1995]. Estas finalidades han de entenderse como un desarrollo del artículo 27.2 de la Constitución. No hay duda de que la LOGSE y los Reglamentos que la complementan han atendido exhaustivamente estos derechos del desarrollo de la personalidad, considerando las peculiaridades de la edad y grado de maduración psíquica e intelectual de los alumnos. Baste para ello remitirnos a los Decretos de enseñanzas mínimas de Primaria (Decreto 1006/1991), Secundaria Obligatoria (Decreto 1007/1991) y Bachillerato (Decreto 1179/1992). Algunas de las referidas finalidades y principios son: la formación en el respeto a la pluralidad lingüística y cultural, formación para la paz, la cooperación, la solidaridad y el respeto al medio ambiente; capacitación para el ejercicio de actividades profesionales; fomento de hábitos democráticos; educación integral en conocimientos, destrezas y valores, etc. El pleno desarrollo de la personalidad del alumno exige una jornada de trabajo escolar acomodada a su edad y una planificación equilibrada de sus actividades de estudio» (art. 16.3, RD 1995).

- Todos los alumnos tienen derecho a recibir orientación escolar y profesional para conseguir el máximo desarrollo personal, social y profesional, según sus capacidades, aptitudes, aspiraciones o intereses, quedando excluida toda diferencia por razón de sexo. Este derecho afecta de manera especial a los alumnos con discapacidades físicas y psíquicas, o con carencias sociales o culturales (arts. 14.1, 2 y 3, RD 1995).
- Derecho a buscar, recibir y utilizar la formación adecuada a su desarrollo (art. 5.1, Ley del Menor).

DERECHOS CLÁSICOS DE LIBERTAD

- Dentro de los derechos de libertad, el de mayor relevancia es el *derecho de participación*, garantizado en la LODE [art. 6.1 e)], en la LOGSE [art. 3 b)], y muy especialmente en el título I de la LOPEGCE (LO 9/1995, de 20 de noviembre). Esta última Ley regula el nuevo modelo de la participación, la composición de los Consejos Escolares y sus competencias. El artículo 12 establece el derecho de participación de los alumnos a partir del primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria. Los Reglamentos Orgánicos de Primaria y Secundaria (RR. DD. 82/96 y 83/96, de 26 de enero) han concretado y desarrollado lo referente a las competencias y la participación de los Consejos Escolares.

El Decreto sobre derechos y deberes de los alumnos de 1995 —el que constituye el centro de referencia básico— ha hecho explícito, ampliamente, este derecho de participación de los alumnos en el funcionamiento, vida, actividad escolar y gestión de los centros (arts. 12 al 22):

- El derecho de participación se concreta en la participación en el Consejo Escolar del Estado, en los Consejos Territoriales y el Consejo Escolar del Centro (art. 19.2, RD 1995).
- «Los alumnos tienen derecho a elegir, mediante sufragio directo y secreto, a sus representantes en el Consejo Escolar y a los delegados de grupo», según establecen los Reglamentos Orgánicos (art. 20, RD 1995).
- Los miembros de la Junta de Delegados, en el ejercicio de sus funciones, «tendrán derecho a conocer y a consultar las actas de las sesiones del Consejo Escolar, y cualquier otra documentación administrativa

del centro que les afecte», salvo que pudiera quedar afectado el derecho a la intimidad de las personas o el normal desarrollo de los procesos de evaluación académica. También tiene dicha Junta de Delegados a que el Jefe de Estudios les facilite un espacio adecuado para que puedan reunirse (art. 22. 2 y 3, RD 1995).

- Los menores tienen derecho a «participar plenamente en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa» (art. 7.1, Ley del Menor).

- El *derecho de asociación* también queda garantizado:

- «Los alumnos tienen derecho a asociarse, creando asociaciones, federaciones y confederaciones de alumnos», tienen derecho a recibir ayudas y a constituir cooperativas, en el marco de la legislación vigente (art. 23, RD 1995).

- Tienen derecho a ser informados por los miembros de la Junta de Delegados y por los representantes de las asociaciones de alumnos, y pueden integrarse en asociaciones de antiguos alumnos (art. 24 y 25, RD 1995).

- Tienen derecho a formar parte de asociaciones y organizaciones juveniles de los partidos políticos y sindicatos, a promover asociaciones infantiles, así como a participar en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas (art. 7, Ley del Menor).

- El tercero de los derechos reconocidos y garantizados es el derecho a la *libertad de expresión*, dentro del respeto a los principios y derechos constitucionales. Este derecho conlleva la posibilidad de que los alumnos manifiesten su discrepancia

«respecto a las decisiones educativas que les afecten». Si la discrepancia es colectiva, se canalizará a través de los representantes de los alumnos (art. 27, RD 1995).

– La libertad de expresión de los alumnos se extiende –según se desprende del art. 8 de la Ley del Menor– a la publicación y difusión de sus opiniones, a la edición y producción de medios de difusión y al acceso a las ayudas que las Administraciones públicas establezcan a tal fin.

• Otro derecho clásico reconocido es el de *reunión*. Este derecho se garantiza dentro del marco de los fines educativos: «Los alumnos podrán reunirse en sus centros docentes para actividades de carácter escolar o extraescolar que formen parte del proyecto educativo del centro, así como para aquellas otras a las que pueda atribuirse una finalidad educativa o formativa» (art. 8 de la LODE y art. 28 del RD de 1995).

DERECHOS DE PRESTACIÓN

Este bloque de derechos que se pretenden concretar a través del instrumento de la Ley y del Reglamento pone de manifiesto la preocupación por dar a los derechos de los alumnos una proyección social. Se trata de establecer los cauces para lograr una efectiva realización de los derechos de la dignidad de la persona, del desarrollo de la personalidad y de los derechos de libertad. Esto es una manifestación de la idea del Estado social de derecho. Son, entre otros, los siguientes:

• El derecho de todos a la educación incluye, también, a los menores ex-

tranjeros que se encuentren en España (art. 10, Ley del Menor).

• «Todos los alumnos tienen derecho a las mismas oportunidades de acceso a los distintos niveles de enseñanza», dentro del marco del Tit. V de la LOGSE. Esta igualdad de oportunidades exige: la ausencia de cualquier tipo de discriminación, el establecimiento de medidas compensatorias y las políticas educativas de integración y de educación especial (art. 12, RD 1995).

• Derecho a la promoción académica y profesional, basada en el principio de objetividad y en la publicidad de los criterios de evaluación de los aprendizajes. La garantía de este derecho conlleva la facultad, atribuida a los alumnos o tutores, de reclamar contra las calificaciones asignadas al finalizar un ciclo o curso. Dichas reclamaciones habrán de producirse, sin embargo, en el marco de los objetivos, contenidos del área o materia y de los criterios de evaluación establecidos en las programaciones. Habrá de establecerse un procedimiento para la tramitación de estas reclamaciones (art. 6.1 b) de la LODE y art. 13, 1-4 del RD 1995).

• Derecho a percibir ayudas, becas y la «protección social oportuna» para compensar carencias familiares, económicas o socioculturales para que se promueva su derecho de acceso a los distintos niveles educativos (art. 6.1 g) LODE y art. 31 y 32 RD 1995). Las Administraciones públicas «incentivarán la producción y difusión de materiales informativos destinados a los menores» y facilitarán el acceso de éstos «a los servicios de información, documentación, bibliotecas y demás servicios culturales» (art. 5.3, Ley del Menor).

• Derecho a la asistencia médica y hospitalaria, según la legislación vi-

gente [art. 6. 1. h) LODE y art. 32. 4-5 RD 1995].

DERECHOS DE GARANTÍA DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS ALUMNOS

Puede descubrirse este quinto bloque que se propone garantizar los derechos reconocidos. Esto pone de manifiesto la preocupación de que tales derechos tomen cuerpo en la realidad de la praxis docente. En este sentido, el artículo 5 del Real Decreto de 1995 prescribe que la Administración educativa y los órganos de gobierno de los centros «velarán por el correcto ejercicio de los derechos y deberes de los alumnos y garantizarán su efectividad». Cuando no se respeten los derechos de los alumnos o cuando cualquier miembro de la comunidad educativa impida su efectivo ejercicio, el órgano competente del centro «adoptará las medidas que procedan conforme a la legislación vigente, previa audiencia a los interesados y consulta, en su caso, al Consejo Escolar del centro» (art. 33, RD 1995).

Al Consejo Escolar también se le asigna la función de velar por el correcto ejercicio de los derechos de los alumnos. Para facilitar esta tarea se constituye la «Comisión de Convivencia» compuesta por profesores, padres y alumnos elegidos por el sector correspondiente. A esta comisión se le asigna la función de «resolver y mediar en los conflictos planteados y canalizar las iniciativas de todos los sectores de la comunidad educativa» (art. 6, RD 1995). Se les asigna, también, a los órganos de gobierno de los centros y a la Comisión de Convivencia adoptar medidas preventivas para garantizar los derechos de los alumnos y para impedir la comisión de hechos contrarios a las normas de convivencia (art. 7, RD 1995). Además, el Consejo Escolar elaborará un informe, que formará parte de la memoria final, en el que se «evalua-

rán los resultados de la aplicación de las normas de convivencia» (art. 8, RD 1995).

Es muy significativa, en esta línea de garantía, la extensa previsión que hace la Ley del Menor:

- En la aplicación de esta Ley, «primará el interés superior de los menores sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir» (art. 2).
- Las Administraciones públicas «facilitarán a los menores la asistencia adecuada para el ejercicio de sus derechos» y tendrán en cuenta las necesidades del menor en materia de educación, sanidad, cultura, deporte... (art. 11.1).
- «Los poderes públicos garantizarán el respeto de los derechos de los menores y adecuarán sus actuaciones a la presente Ley y a la mencionada normativa internacional» (art. 3, párrafo último).
- La intromisión ilegítima en la intimidad, reputación y honra de los menores por la difusión de informaciones o imágenes en los medios de comunicación «determinará la intervención del Ministerio Fiscal» (art. 4.2.). También puede solicitarse la tutela de este Ministerio en aquellas situaciones que puedan atentar contra los derechos de los menores con el fin de que «promueva las acciones oportunas» [art. 10.2.b)]. El menor puede, también, «plantear sus quejas ante el Defensor del Pueblo». Los Adjuntos a dicha Institución «se harán cargo de modo permanente de los asuntos relacionados con los menores» [art. 10.2.c)].
- Los padres y los poderes públicos velarán porque la información que reciban los menores, «aquí se incluyen la inmensa mayoría de los alumnos de los niveles de Primaria y Secundaria» sea veraz, plural y respetuosa con los principios constitucionales (art. 5. 2).

- Los padres o tutores tienen el derecho y el deber de cooperar para que el menor ejerza la libertad ideológica, de conciencia y de religión, de modo que contribuya a su desarrollo integral (art. 6.3).

LOS DEBERES DE LOS ALUMNOS

El estatuto jurídico de los alumnos no quedaría completo sin considerar los deberes, que son la otra faz, el contrapeso y los límites del amplio reconocimiento de los derechos. El Decreto de 1995 hace explícita, en su Título III, la tabla de deberes, siguiendo con leves modificaciones lo establecido en el anterior Decreto de 1988.

El deber básico es el del estudio y constituye la otra vertiente del derecho fundamental a la educación. El deber del estudio consiste en el aprovechamiento positivo del puesto escolar que la sociedad ha puesto al servicio de todos los alumnos. El «interés por aprender» y la «asistencia a clase» son asimismo componentes del deber del estudio (Preámbulo del RD 1995). Este deber adquiere —en el artículo 35 del RD 732/95— la siguiente concreción:

- Asistir a clase con puntualidad, cumplir y respetar los horarios. Estos deberes concretos son un ejemplo típico de la relación de especial sujeción en que se encuentran los alumnos en el ámbito escolar. Responden a la necesidad de garantizar el buen funcionamiento de la insti-

tución educativa y atienden a las exigencias del interés general.

- Seguir las orientaciones del profesorado respecto de su aprendizaje y mostrarle el debido respeto y consideración. Este deber es una manifestación explícita de la especial sujeción en que —como al principio hemos justificado— se encuentran los alumnos. El deber de «seguir las orientaciones del profesorado respecto de su aprendizaje» (art. 35 del RD de 1995) muestra la presencia efectiva, en la praxis docente, de la libertad de cátedra de los profesores, reconocida y garantizada en el artículo 20. 1. c) de la Constitución de 1978 y en el artículo 3 de la LODE ²².
- Otras derivaciones lógicas del deber del estudio son: el deber de respetar el ejercicio del derecho al estudio de los demás alumnos [art. 35 d)]. Estos deberes, como los anteriores, constituyen condiciones necesarias de posibilidad de la prestación del servicio público de la educación. Son, por eso, deberes básicos que han de ser salvaguardados y garantizados.
- Otros deberes específicos son: participar en las actividades orientadas al desarrollo de los planes de estudio [art. 35 a)], participar en la vida y en el funcionamiento del centro (art. 40), cuidar y utilizar correctamente los bienes muebles, las instalaciones del centro y de los demás miembros de la comunidad educativa (art. 39).
- Hay otros deberes que constituyen límites expresos de los derechos:

(22) Este artículo 3 de la LODE señala que el ejercicio de la libertad de cátedra «se orientará a la realización de los fines educativos, de conformidad con los principios establecidos en esta ley». La libertad de cátedra se extiende a todos los docentes de todos los niveles y centros de enseñanza, sean éstos públicos o privados (concertados o sin concierto, con ideario o sin ideario). Cuestión más compleja es discernir la naturaleza jurídica, el contenido de dicha libertad en estos niveles, la especificidad de su ejercicio y los límites. Me he ocupado del estudio de esta libertad en los niveles de la enseñanza secundaria y primaria: M. SALGUERO: *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, Barcelona, Ariel, 1997.

- El deber de respetar la libertad de conciencia y las convicciones religiosas y morales, la dignidad, integridad e intimidad de todos los miembros de la comunidad educativa (art. 10.2 y 36 RD 1995).
- Deber de no discriminar, en ninguna de sus formas, a ningún miembro de la comunidad educativa (art. 37, RD 1995).
- Deber de respetar las normas de convivencia (art. 6.2, LODE) y el proyecto educativo o el carácter propio del centro (art. 38, RD 1995). Este último deber se refiere específicamente a los alumnos de los centros concertados dotados de ideario. El derecho de elección de centro se ejercita considerando la caracterización ideológica del mismo. Por eso, el ideario debe darse a conocer a los distintos miembros de la comunidad educativa (art. 6.3, LOPEGCE y 22.2, LODE). Pero este deber también se refiere a los centros públicos, dado el impulso que la LOPEGCE otorga al «proyecto educativo de los centros públicos (art. 6. 1 y 2).

nes y medidas como respuesta a las conductas no deseadas y contrarias a las normas de convivencia.

El Decreto de 1995, además de reconocer ampliamente los derechos y considerar los deberes, establece en su Título IV el régimen disciplinario al que quedan sometidos los alumnos en virtud de la relación de especial sujeción en que se encuentra este colectivo. Esta regulación pone de manifiesto —como hemos justificado al principio— el poder de las Administraciones competentes para sancionar o imponer reglas disciplinarias.

Pueden apreciarse algunas modificaciones con respecto al anterior Decreto de 1988 (RD 1543/1988). El Decreto vigente de 1995 es coherente con el impulso dado por la LOGSE a la autonomía pedagógica y organizativa de los centros. El preámbulo dice, en efecto, que se trata de potenciar la autonomía de los centros en relación con la definición de su régimen de convivencia. La autonomía en este ámbito incluye la posibilidad de «ampliar los derechos de los alumnos, suprimir aquellas sanciones que conlleven la pérdida del derecho a la evaluación continua del alumno y establecer un régimen especial para la corrección rápida de aquellas conductas que no perjudiquen gravemente la convivencia en el centro». El nuevo currículo, con sus orientaciones metodológicas, las finalidades, valores y objetivos que la LOGSE ha establecido, hacía necesaria la modificación del régimen disciplinario y sancionador. La formación en el respeto a los derechos fundamentales y en el ejercicio de la tolerancia exigen un diseño apropiado

LAS MEDIDAS DISCIPLINARIAS O «NORMAS DE CONVIVENCIA» PREVISTAS EN EL RD 732/1995 ²³

ASPECTOS GENERALES

Para esclarecer la carta de derechos y deberes de los alumnos me detendré en el aspecto disciplinario o régimen de sancio-

(23) El artículo 1 señala que lo dispuesto en este Real Decreto es de aplicación, en el ámbito territorial de gestión del Ministerio de Educación y Ciencia, a «los alumnos de los centros sostenidos con fondos públicos que impartan alguna de las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre», teniendo en cuenta su carácter supletorio en las Comunidades Autónomas con competencias. Será de aplicación, por tanto, «en los centros docentes concertados en aquello que les afecte con arreglo a la normativa vigente» (Disposición Adicional primera). También será de aplicación «en los centros de educación infantil, educación primaria y educación especial con las adaptaciones que sean precisas» (Disposición Adicional segunda). Asimismo se aplicará «a los centros que impartan enseñanzas anteriores a las reguladas en la Ley Orgánica 1/1990» (Disposición Transitoria segunda).

del régimen de convivencia en los centros. Se trata de crear aquellas condiciones que hagan posible un clima de responsabilidad, trabajo, creación de hábitos y actitudes, acordes con los objetivos que propugna el nuevo sistema educativo.

El Decreto de 1995 abandona la indeterminación del anterior Decreto de 1988 que hacía girar el sistema sancionador en torno a los conceptos poco precisos de faltas «leves», «graves» y «muy graves». En el nuevo Decreto se opta por una terminología menos agresiva, aunque no exenta de eufemismos tales como «circunstancias paliativas o atenuantes» (art. 45.1 y 2). Se introduce la expresión «conductas contrarias a las normas de convivencia» y «conductas gravemente perjudiciales para la convivencia del centro». En cada uno de los dos casos se establece el mecanismo de corrección (arts. 44, 48 y 53.1) —expresión ésta que sustituye al término sanción o castigo de los anteriores Reglamentos— y los órganos autorizados para iniciar el expediente disciplinario (art. 54-56) o decidir las medidas a aplicar: los profesores, el tutor, el Jefe de Estudios, el Director o el Consejo Escolar (arts. 49 y 53.2). El Decreto hace previsión de otros aspectos como la gradación de las «correcciones» (art. 45.1), plazo de las prescripciones (arts. 49.2 y 53.4) y reclamaciones (art. 50).

LOS PRINCIPIOS QUE INSPIRAN EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO

Las correcciones a que haya lugar por el incumplimiento de las normas han de regirse, en todo caso, por los siguientes principios (art. 43):

- Las correcciones han de tener un carácter educativo y «recuperador».

En el contexto de las finalidades establecidas por la LOGSE no tiene sentido dar a las correcciones un carácter punitivo o estrictamente sancionador. Carece, también, de sentido concebir las normas de convivencia como un instrumento de coerción. La intencionalidad de la corrección —no se dice sanción— no puede ser otra que la educación y recuperación del alumno. Además de su carácter propedéutico, la corrección se justifica por la necesidad de garantizar los derechos de todos los miembros de la comunidad educativa.

- Ningún alumno puede ser privado del ejercicio del derecho a la educación ni del derecho a la escolaridad, en los niveles de la enseñanza obligatoria. Este principio general es un derivado lógico del precepto constitucional del derecho de todos a la educación (art. 27.1) y de la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica (art. 27.4).
- No podrán imponerse correcciones contrarias a la integridad física y a la dignidad del alumno. Este principio expresa la exigencia constitucional del artículo 15 y se incardina en la línea jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su sentencia de 25 de febrero de 1982 (caso Cambell y Cosans)²⁴.
- Las correcciones deben ser proporcionadas a la conducta (principio de proporcionalidad). Este principio huye de los excesos de un sistema sancionador punitivo que carece de sentido en el ámbito escolar. Pretende encontrar un razonable equilibrio o un ajuste proporcionado entre las circunstancias que rodean la conducta desviada o no deseable y la corrección.

(24) Véase lo ya dicho al respecto en el epígrafe titulado *Derecho a la integridad moral y prohibición de trato negligente, inhumano o degradante, así como ataques a su honra y reputación*.

Ésta no puede dejar de tener una dimensión formativa.

- La imposición de las correcciones exige tomar en consideración la edad del alumno, tanto en el momento de decidir su incoación o sobreseimiento como a efectos de graduar la aplicación de la sanción cuando proceda [art. 43. 2 f)]. Antes de resolver el procedimiento corrector, es preceptivo, además, hacer una ponderación de las circunstancias personales, familiares o sociales del alumno.
- Principio de reparación del daño causado o de la restitución de lo sustraído (art. 44.1) cuando los alumnos, individual o colectivamente, causen daños de forma intencionada o por negligencia a las instalaciones del centro o su material.
- Los supuestos de inasistencia generalizada del grupo a clase [art. 43 f)] y de las faltas individuales no justificadas (art. 44.2). En estos supuestos —que habrán de concretarse en el Consejo Escolar o en el Reglamento de régimen interior— la cuestión se centra en la adopción de medidas necesarias para que esa situación no repercuta en el rendimiento de los alumnos.

Como puede apreciarse, el trasfondo filosófico-pedagógico e ideológico que se deriva de estos principios, y en general de todo el régimen disciplinario, está muy alejado del debate suscitado recientemente en Inglaterra —por las graves manifestaciones de violencia en las aulas— para decidir retornar a los métodos oficiales de los castigos corporales que han gozado de una larga y no menos negra tradición en la sociedad británica. El otro extremo sería un exceso de paternalismo que conduciría a la idea de una impunidad encubierta. Esta actitud de escasa firmeza llevaría a la inhibición o malestar de los profesores y al deterioro de la necesaria disciplina en el centro.

TIPIFICACIÓN DE LAS CONDUCTAS E IMPOSICIÓN DE LAS CORRECCIONES

LA CONDUCTAS CONTRARIAS A LAS NORMAS DE CONVIVENCIA

La tipificación o determinación de las «conductas contrarias a las normas de convivencia» no se especifica en el Decreto, sino que se remite a las «normas de convivencia del centro» que forman parte del «Reglamento del régimen interior» (art. 41) o «Reglamento de organización y funcionamiento». Es, por tanto, de la mayor importancia, la confección precisa por parte de los centros de dichas normas, ya que configuran la tipicidad de los comportamientos. La corrección de estas conductas y la asignación del órgano competente quedan regulados en los artículos 48 y 49.1 del Decreto:

- «Amonestación privada o por escrito y comparecencia inmediata ante el Jefe de Estudios». Son competentes para decidir esta corrección «los profesores», «el tutor» y el Jefe de Estudios, éste último en lo que se refiere a la comparecencia inmediata. El alumno ha de ser, en todo caso, oído y los profesores y el tutor deben dar cuenta al Jefe de Estudios. [art. 48 a) y b); art. 49.1 a), b) y c)].
- «Realización de trabajos específicos en horario no lectivo» y «realización de tareas» para mejorar el desarrollo de las actividades del centro o para «reparar el daño causado». Son competentes para imponer estas correcciones «el tutor» del alumno, oído éste, y el Jefe de Estudios, oído el alumno, su profesor o tutor [art. 48 c) y d); art. 49.1 b) y c)].
- «Suspensión del derecho a participar en actividades extraescolares o complementarias del centro» y «cambio de grupo del alumno por un plazo máximo de una semana». Es competente para decidir estas correcciones el

Jefe de Estudios, oído el alumno, y su profesor o tutor [art. 48 e) y f); art. 49.1 c)].

- «Suspensión del derecho de asistencia a determinadas clases por un plazo máximo de tres días» y «suspensión del derecho de asistencia al centro por un plazo máximo de un mes». Son competentes para imponer estas correcciones el Consejo Escolar, oído el alumno, pero puede dicho órgano «encomendar al Director del centro la decisión correspondiente a tales correcciones». En este último caso, el Director ha de oír al tutor, al equipo directivo, al alumno y, si éste es menor, a sus padres o representantes legales. En el caso de suspensión del derecho de asistencia al centro por un plazo máximo de tres días, el Director –y habrá de presuponerse que también el Consejo Escolar– basándose en que «la conducta del alumno dificulte el normal desarrollo de las actividades educativas, debiendo comunicarlo inmediatamente a la Comisión de convivencia». Como en estos supuestos hay pérdida de la actividad docente y se restringe o limita el derecho a la educación, se establecen medidas paliativas que son acordes con los principios que informan de la aplicación de las correcciones. Así, durante el tiempo que dure la suspensión, el alumno

«deberá realizar los deberes y trabajos que se determinen para evitar la interrupción en el proceso formativo» [art. 48 g) y h); art. 49 d)].

- El Decreto establece, además, el plazo de prescripción de un mes, a partir de la fecha en la que se cometió la conducta contraria a las normas de convivencia, teniendo las correcciones impuestas, como límite, la finalización del curso escolar (art. 49.2). El alumno, o sus padres y representantes, podrán presentar una reclamación «en el plazo de 48 horas contra las correcciones impuestas» en los dos últimos casos analizados de suspensión (art. 50).

CONDUCTAS GRAVEMENTE PERJUDICIALES PARA LA CONVIVENCIA DEL CENTRO

Las «conductas gravemente perjudiciales para la convivencia del centro» quedan tipificadas o determinadas –a diferencia de las anteriores– en el artículo 52 del Decreto ²⁵. Esta especificación ha de valorarse positivamente porque proporciona mayor seguridad jurídica para todos al no dejarla al criterio de cada centro. La corrección de estas conductas gravemente perjudiciales exige, como requisito imprescindible, la previa instrucción del expediente.

La tipificación de estas conductas introduce, en muchos casos, conceptos de textura semántica abierta, poco precisa e

(25) Se consideran conductas gravemente perjudiciales para la convivencia del centro: a) Los actos de indisciplina u ofensa graves contra los miembros de la comunidad educativa; b) Reiteración, en un mismo curso escolar, de conductas contrarias a las normas de convivencia; c) La agresión grave física o moral a los demás miembros de la comunidad educativa o la discriminación grave por cualquiera de las razones enumeradas en el artículo 12.2 a) de este Real Decreto; d) La suplantación de personalidad en actos de la vida docente y la falsificación o sustracción de documentos; e) Los daños graves causados por uso indebido o intencionadamente en los locales, material o documentos del centro o en bienes de otros miembros de la comunidad escolar; f) Los actos injustificados que perturben gravemente el normal desarrollo de las actividades del centro; g) Las actuaciones perjudiciales para la salud y la integridad personal de los miembros de la comunidad educativa o la incitación a las mismas; h) El incumplimiento de las sanciones impuestas.

indefinida, por lo que es necesaria una interpretación en cada caso. Así, por ejemplo, ocurre en concepto, tales como «indisciplina, injuria u ofensa graves» [art. 52 a)], «agresión grave física o moral» o «discriminación grave» [art. 52 c)], «daños graves causados por uso indebido o intencionadamente» [art. 52 e)], «actos *injustificados* que perturban gravemente el *normal desarrollo*» [52 f)].

Las medidas de corrección —no se utiliza la expresión «sanción»— se conciben en general como un incremento cuantitativo respecto a las previstas para las conductas contrarias a las normas de convivencia (art. 53):

- Tareas que contribuyen a la mejora del desarrollo de las actividades del centro que habrán de realizarse «en horario no lectivo».
- Suspensión del derecho a participar en las actividades extraescolares y complementarias.
- Cambio de grupo.
- Suspensión del derecho de asistencia a determinadas clases durante un período superior a cinco días e inferior a dos semanas.
- Suspensión del derecho de asistencia al centro durante un período superior a tres días lectivos e inferior a un mes.
- Cambio de centro.

La suspensión de derechos a que hacen referencia los dos últimos casos ha de ponerse en relación con las exigencias que se derivan de los principios por los que deben regirse las correcciones. El artículo 43 2 a) establece que «ningún alumno podrá ser privado del ejercicio de su derecho a la educación ni, en caso de la educación obligatoria, de su derecho a la escolaridad». Para

no contradecir este principio, durante el tiempo que dure la suspensión (de cinco días a un mes) el alumno deberá realizar los deberes o trabajos que se determinen para evitar la interrupción en el proceso formativo [art. 53.1 d) y e)]. Incluso se establece que el Consejo Escolar —órgano encargado de imponer las correcciones, según el procedimiento señalado en el artículo 54— puede «levantar la suspensión de su derecho de asistencia al centro o readmitirlo en el centro antes del agotamiento del plazo previsto en la corrección», previa constatación de que se ha producido un cambio positivo en su actitud» [art. 53.2 en relación con el 53.1 e)]. Asimismo, en caso de «cambio de centro», la Administración educativa «procurará al alumno un puesto escolar en otro centro docente» (art. 53.3). Es preciso hacer notar que las correcciones consisten en una «suspensión» del derecho a la educación y de la escolaridad obligatoria, pero no en una negación del derecho. Éste queda, ciertamente, restringido y limitado. Por eso, las medidas examinadas sirven para paliar la suspensión, lo que se incardina en el principio de reeducación y recuperación del alumno que ha incurrido en una conducta gravemente perjudicial para la convivencia del centro. De otro lado, en la gradación de las correcciones se habrán de tener en cuenta las «circunstancias paliativas» y «agravantes» señaladas en el artículo 45 ²⁶.

El plazo de prescripción de estas conductas gravemente perjudiciales es de cuatro meses, contados a partir de la fecha de su comisión (art. 53.4). Los artículos 55 y 56 del Decreto se ocupan de los aspectos procesales: instrucción del expediente, medidas provisionales, resolución del procedimiento y recursos ²⁷.

(26) Circunstancias paliativas: a) Reconocimiento espontáneo de la conducta incorrecta; b) Falta de intencionalidad. Circunstancias agravantes: a) Premeditación y reiteración; b) Causar daño, injuria u ofensa a los compañeros de menor edad o a los recién incorporados al centro; c) Cualquier acto que atente contra el derecho reconocido en el artículo 12 a) de este Real Decreto (discriminación).

(27) Puede verse un estudio detallado de estos aspectos en Z. RAMO TRAVER y J. CRUZ MINAMBRES: *La convivencia y la disciplina en los centros educativos. Normas y procedimientos*, Madrid, Editorial Escuela Española, 1997, pp. 109-123.

DERECHOS, DEBERES Y NORMAS DE CONVIVENCIA EN UN ESCENARIO DE COMPLEJIDAD Y DE VIOLENCIA: DIAGNÓSTICO Y CONCLUSIONES

Uno de los aspectos relevantes de la carta de derechos y deberes de los alumnos es su repercusión en el contexto de los demás derechos y libertades de los miembros de la comunidad escolar. El dato básico lo constituye la simultánea presencia de derechos y libertades que se entrecruzan en la praxis cotidiana dentro del aula y en el contexto escolar. El centro docente -en los niveles de la enseñanza secundaria y primaria- es un escenario de complejidad. Es un lugar natural de conflicto y de la pugna de intereses individuales y sociales. En este espacio se configuran las relaciones de poder, los intereses y las concepciones ideológico-políticas. Se propicia la distribución de oportunidades y expectativas profesionales, pero también es un espacio en el que se produce la transferencia de la agresividad y de la violencia. El centro escolar sigue siendo hoy -a pesar de la pujante presencia de los medios de comunicación de masas- un escenario privilegiado del proceso de socialización y asimilación de conocimientos, valores y actitudes.

Se percibe en la actualidad una evidente preocupación por las conductas desviadas de los alumnos. Hay problemas de indisciplina en los centros, incluso en muchos de ellos la violencia recorre una diversa gama de manifestaciones, dentro y fuera de nuestras fronteras. Los centros parecen estar sacudidos por un difuso malestar que se nutre de la ausencia de expectativas, de las diversas formas de la inhibición escépi-

ca, de los diferentes perfiles de la injusticia, de la marginación, de la intolerancia y de otros males corrosivos como el desapego por el saber. Insinuar que el antídoto contra los muchos males que pueblan la realidad social se encuentra en la escuela o en el instituto es un discurso no exento de cinismo que pretende arrojar exclusivamente a ese espacio lo que es una responsabilidad compartida por la familia y todos los ámbitos de la sociedad.

En los países democráticos de nuestro entorno cultural -también en España- el fenómeno de la violencia juvenil es cada vez más preocupante y penetra inevitablemente en el ámbito escolar. El origen de la violencia es diverso: el que se genera en la familia, la violencia que deriva del sentimiento nacionalista, la que produce la droga o el alcoholismo, la violencia de la agresión sexual, la exhibida en los medios de comunicación, la que se deriva de la discriminación o la injusticia social, del sectarismo o de la falta de tolerancia,... Pero la misma educación genera, a su vez, una violencia estructural que procede de la organización social, en la medida en que representa las exigencias de la sociedad civilizada a la que los individuos han de someterse. En este sentido, la violencia es «una patología de la normalidad»²⁸ o un problema de salud mental de la sociedad. Una raíz más profunda de la violencia es la pulsión agresiva y el instinto freudiano de muerte²⁹ o el impulso espontáneo de agresión intraespecífica de Lorenz³⁰. La violencia, concebida como tendencia agresiva hacia la destrucción, es un desorden intelectual y moral del que no es posible desembarazarse por completo.

(28) E. FROMM: *Psicoanálisis de la sociedad contemporánea*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1978, p. 13.

(29) S. FREUD: *El yo y el ello*, Alianza Editorial, 1978, pp. 31-39. Del mismo autor, *El malestar en la cultura*, pp. 111-123.

(30) K. LORENZ: *Sobre la agresión*, Madrid, Siglo XXI, 1972, pp. 60-67.

El centro escolar recibe a jóvenes cuyos registros psicosociales están impregnados de una cultura de la violencia. Nada tiene de extraño que esa pulsión agresiva, interiorizada y reprimida, encuentre su proyección y manifestación en el espacio escolar. Éste se convierte en un microcosmos de la propia sociedad que reproduce los diferentes rostros de la violencia.

El fenómeno de la violencia, de la conducta antisocial y de la indisciplina constituyen los problemas más acuciantes del sistema escolar en países como Estados Unidos, Inglaterra, Israel, Suecia o Francia. En este último, el Gobierno aprobó en 1996 un plan de actuación contra la violencia, reforzando la vigilancia en los centros, potenciando la «instrucción cívica», creando mecanismos de integración de jóvenes difíciles antes de reintegrarlos al curso normal, proponiendo instrumentos de mediación para fomentar el diálogo entre padres, profesores y alumnos ³¹. Hay una conciencia generalizada de que la indisciplina escolar y las conductas agresivas y antisociales son los retos de la enseñanza en los próximos años. Las agresiones y manifestaciones de violencia recorren una extensa gama: de la intimidación, insultos, agresiones verbales, pintadas y amenazas, se pasa a las manifestaciones racistas, acoso sexual, robos, agresiones físicas personales, destrozos de material, agresiones a la propiedad pública y privada, pillaje y asalto a los centros, tentativas de suicidio. Estas conductas antisociales y agresivas son más evi-

dentés en ciertos núcleos escolares urbanos, situados en zonas marginales, donde, a su vez, la violencia sufrida o interiorizada es mayor. Una de las causas de estas conductas deriva de la escolaridad obligatoria. Muchos alumnos entre los 15 y 16 años no esperan ya nada del centro escolar y están en él a la fuerza. La exteriorización de la agresividad es una respuesta a esta situación de frustración y ausencia de expectativas.

La violencia en la escuela no se manifiesta en España con la virulencia de otros países citados, aunque se incrementa la presencia de las agresiones y actitudes violentas. En nuestro país no se producen casos tan espectaculares como en otros de nuestro entorno. No se da mucha publicidad a estos acontecimientos o tal vez se estime que sea preferible no dársela. De hecho, se han realizado pocas investigaciones en este campo y sólo recientemente se ha suscitado un mayor interés ³². Con cierta frecuencia, aparecen en la prensa y otros medios de comunicación noticias que dan cuenta de la existencia de la violencia en la escuela. El 72% de los profesores de enseñanza secundaria —según un reciente informe del Centro de Investigación y Documentación Educativa (CIDE)— consideran que la indisciplina en los centros escolares es un problema especialmente grave ³³. Las Administraciones públicas competentes también se muestran sensibles a este problema y toman medidas al respecto ³⁴. Si bien en el plano de lo real las

(31) Cfr. Z. RAMO TRAVER y J. CRUZ MINAMBRES: *op. cit.*, p. 14.

(32) Cfr. M. VIERA; I. FERNÁNDEZ y G. QUEVEDO: «Violence and Counselling in the Iberian Peninsula», en E. ROLAND & MUNTJE (eds.): *Bullying: An international perspective*, David Fulton, London, 1989. Más recientemente, I. FERNÁNDEZ y otros: *Violencia en la escuela y en el entorno social. Una aproximación didáctica*, Madrid, CEP de Villaverde, 1991. También, entre otros, F. CEREZO y M. ESTEBAN: «La dinámica bully-víctima entre escolares. Diversos enfoques metodológicos», *Revista de Psicología Universitas Tarraconensis*, vol. XIV, 2, 1992, pp. 131-145 y J. MILLERO MARTÍN: *Conflictividad y violencia en los centros escolares*, Madrid, Siglo XXI, 1993.

(33) CIDE, *Evaluación del profesorado de Educación Secundaria. Análisis de tendencias y diseño de un plan de evaluación*, Madrid, MEC, 1995.

(34) La Consejería de Educación de la Junta de Andalucía —valga como ejemplo— está elaborando un plan de seguridad en los centros educativos de las ocho provincias andaluzas para el próximo curso escolar, en coor-

manifestaciones agresivas y violentas son aisladas y esporádicas, en el plano psicológico tienen un efecto multiplicador. Las consecuencias de esta agresividad física o verbal dirigida a los profesores es una de las causas —como ha destacado Esteve— del malestar docente ³⁵. Pero también incide en la calidad de la enseñanza, al desenvolverse ésta en un clima emotivo que no favorece el proceso educativo. Otro efecto multiplicador en el plano psicológico es la tendencia a la inhibición y a la adopción de actitudes defensivas como respuesta al conflicto. Se percibe una tendencia en los profesores a ocultar que padecen agresiones. Prefieren no dar publicidad para evitar la idea de que no tienen la suficiente habilidad para resolver las situaciones de conflicto en el aula ³⁶.

Llegados a este punto, cabe preguntarse si las normas disciplinarias o de convivencia y si la carta de derechos y deberes son la respuesta adecuada al problema de la indisciplina y a las manifestaciones de agresión y violencia en el espacio escolar.

Las normas disciplinarias en el ámbito docente y el poder sancionador de la Administración se justifican no en sí mismas sino por la finalidad que persiguen: crear las condiciones que hacen posible el ejercicio público de la función docente. En los contextos no democráticos o autoritarios, la escuela se concibe como una instancia ideológica de control y la disciplina académica se considera como una cuestión de orden público. Los conflictos y la violencia

estructural de la sociedad son reprimidos mediante el aparato coercitivo de las normas disciplinarias. En los sistemas democráticos el concepto de «disciplina académica» adquiere un significado diferente. Deja el lastre de la imagen tradicional de la imposición autoritaria del profesor y de la noción de arbitrariedad. Lo que se pretende es educar en valores (libertad, igualdad, pluralismo, paz) propugnando formar ciudadanos críticos y tolerantes. Del concepto de «disciplina académica» se pasa, así, al concepto de normas o pautas de convivencia.

Las normas de convivencia del vigente Real Decreto 732/1995 se incardinan en un concepto de disciplina compatible con la carta de derechos y deberes de los alumnos. Las normas disciplinarias —ajustadas al modelo democrático-constitucional— siguen siendo necesarias y han de aplicarse con el espíritu de los principios —ya expuestos— [que informan el Decreto]. No puede olvidarse que la carta de derechos y deberes marca un mínimo exigible que es necesario para la convivencia en el centro y para dar respuesta a las conductas agresivas, antisociales y violentas. Dichas normas han de ser, por eso, respetadas coactivamente en caso necesario. No puede olvidarse que las amenazas, las intimidaciones y las agresiones verbales son sólo parte de un gran iceberg. Lo más doloroso de la violencia escolar permanece oculto y es más frecuente de lo que suele considerarse ³⁷. Las víctimas de la violencia, en sus diferentes y difusas manifestaciones, su-

dinación con las Consejerías de Gobernación y con los Ayuntamientos. El plan recoge una serie de medidas tales como intensificación de la vigilancia, actuaciones policiales, elevación de vallas, etc. (*Ideal de Granada*, de 19 de mayo de 1997, p. 15).

(35) M. ESTEVE: *El malestar docente*, Barcelona, Paidós, 1994, p. 55.

(36) En este sentido, cfr. J. M. MORENO y otros: «Trabajar en los márgenes: una experiencia de asesoramiento del sur metropolitano de Madrid», en M. LORENZO y A. BOLIVAR: *Trabajar en los márgenes. Asesoramiento y formación en contextos educativos problemáticos*, Granada, ICE Universidad de Granada, 1997, pp. 5-32.

(37) La Consejería de Educación de la Junta de Andalucía ha puesto en marcha para el presente curso académico el plan «teléfono amigo», contra el maltrato entre escolares, para recoger denuncias, con llamadas gratuitas al 900 122181. En un sólo mes este teléfono recibió 255 llamadas, el 85 por 100 realizadas por los propios escolares, el 10 por 100 por los padres y un 8 por 100 por los docentes. Un tercio de las llamadas solicitaban

fren silenciosamente³⁸. La mayor parte de los alumnos no afectados por el problema se desentienden, no intervienen y permanecen al margen. Los agresores quedan impunes en muchos casos, lo que, unido al silencio de las víctimas y a la pasividad de los demás, es el mejor caldo de cultivo para la realimentación de la espiral de la violencia.

La solución a la complejidad de la vida escolar no puede depositarse, sin embargo, en el ritualismo normativista. Esto acabaría convirtiendo el espacio escolar en un proceso reivindicativo en donde padres y alumnos esgrimen compulsivamente sus derechos contra los profesores, a la vez que éstos, refugiados en sus facultades o en sus hipotéticos privilegios, se defienden de la supuesta agresión de los otros miembros de la comunidad educativa y de la propia Administración. Como ha destacado Habermas, la superregulación y la colonización jurídica del sistema escolar conduce a la despersonalización, a la inhibición, a la supresión de la responsabilidad, al escepticismo y al inmovilismo. Éstos serían los «efectos patológicos» del exceso de jurisdicción del ámbito escolar³⁹.

El reconocimiento de derechos a profesores, padres y alumnos no debe conducir a la vacuidad de un intervencionismo burocrático o a meros controles jurídico-

administrativos. Esta situación es la que, en buena medida, constituye el diagnóstico presente: el centro de enseñanza se percibe como una mera instancia del Estado que organiza y distribuye la formación como una prestación más. Sin embargo, se trata de un proceso siempre instalado en la complejidad y en la incomodidad de los equilibrios precarios.

La solución no consiste en arrojar a los brazos de un improductivo regateo burocrático-normativista. La propuesta ha de ser, a mi juicio, a favor de una cultura y una política de los derechos fundamentales. La praxis docente debe impregnarse de una educación basada en valores constitucionales: tolerancia, pluralismo, respeto a la dignidad de la persona y a los derechos de los demás miembros de la comunidad educativa. Así podrá desactivarse la espoleta de la violencia, como diría Ángel Ganivet de las «ideas picudas»⁴⁰. Este proyecto de educación en valores constitucionales será lo que alumbre una cultura de la paz frente a la cultura de la violencia.

Formularé, finalmente, algunas precisiones sobre esta cultura y política de los derechos fundamentales. De un lado, resulta necesario, como ya hemos indicado, actuar de forma inmediata, una vez ocurrida la conducta violenta o antisocial, acudiendo a los mecanismos que ofrece la

asesoramiento psicológico sobre cómo actuar en los casos de acoso de que son objeto los estudiantes. En el 17 por 100 de los casos se informa que los maltratos persisten tras denunciar a los responsables del centro educativo (*Ideal* de Granada, 19 de mayo de 1997, p. 15).

(38) Algunos autores han llegado a conclusiones en este sentido como: R. ORTEGA: «Violencia interpersonal en los centros educativos de Educación Secundaria. Un estudio sobre maltrato e intimidación entre compañeros», *Revista de Educación*, 304, 1994, pp. 253-280. Del mismo autor: «Las malas relaciones interpersonales en la escuela: estudio sobre la violencia y el maltrato entre compañeros en segunda etapa de EGB», *Infancia y Sociedad*, 27-28, 1995, pp. 192-215.

(39) J. HABERMAS: *Teoría de la acción comunicativa*, Trad. Manuel Jiménez Redondo, V. II, Madrid, Taurus, 1988, pp. 514 y 526.

(40) Decía Ángel Ganivet —próximo ahora el centenario de su muerte— de las «ideas picudas» que «incitan a la lucha», generan «parcialidades violentas» y «mantienen en tensión enfermiza los espíritus». Por ello, hay que «quitarles la espoleta para que no estallen». De lo que estamos necesitados —decía el granadino— es de «ideas redondas» que son «las ideas que inspiran amor a la paz». A. GANIVET: «Idearium español», en *Obras completas*, Vol. 1, Madrid, Aguilar, 1961, pp. 296-297.

reglamentación administrativa, en este caso al vigente Real Decreto de 1995. Pero de otro lado, ha de atenderse a la dimensión educativa acorde con la política y la cultura de los derechos fundamentales: prevenir los conflictos y desactivar las diversas manifestaciones de la violencia escolar. Se pueden destacar dos iniciativas. Una deriva de las Administraciones educativas y del propio currículo: educación en valores, transversalidad, programas de acción preferencial con vistas a compensar posiciones de desventaja, marginalidad, etc. La otra es la que se genera o habría de generarse en los mismos centros:

- Profundizar en la participación democrática de los estudiantes y en la responsabilidad en los procesos de toma de decisiones: aprendizaje de procedimientos democráticos y de aceptación de las decisiones de la mayoría.
- Promoción de programas de acción para favorecer el desarrollo

de la tolerancia en la diversidad interétnica y cultural, en aquellos contextos en que los estudiantes viven situaciones de desventaja sociocultural ⁴¹.

- Programas de acción encaminados –a través de diversas estrategias cognitivas– a incrementar la capacidad reflexiva y el desarrollo moral ⁴².
- Proyectos dirigidos a mejorar el comportamiento de los alumnos a través del aprendizaje de normas. Estas iniciativas resultan plausibles, ya que se basan en la complicidad y participación democrática de los alumnos y en el diseño de normas que luego han de ser asumidas por todos ⁴³.
- Mecanismos de autoevaluación de la conducta en el aula por iniciativa de los profesores. El análisis de las conductas conflictivas o desviadas, puestas en escena, puede ayudar a desmovilizar la tensión y el conflicto.

(41) Cfr. M. J. DÍAZ-AGUADO: *Programa para favorecer la tolerancia en contextos étnicamente heterogéneos*, Madrid, MEC, 1992. M. J. DÍAZ-AGUADO y P. ROYO GARCÍA: «Educar para la tolerancia. Programas para favorecer el desarrollo de la tolerancia a la diversidad», *Infancia y tolerancia*, 27-28, 1995, pp. 248-259.

(42) Cfr. B. GARGALLO y R. GARCÍA: «La promoción del desarrollo moral a través del incremento de reflexividad», *Revista de Educación*, 309, 1996, pp. 287-308.

(43) Cfr. C. PÉREZ: «La mejora del comportamiento de los alumnos a través del aprendizaje de normas», *Revista de Educación*, 310, 1996, pp. 361-378.