

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN COMO MECANISMO DE CONTROL EN LOS CONFLICTOS ENTRE IDEARIO Y LIBERTAD DE CÁTEDRA¹.

Cristina ODRIOZOLA IGUAL.

Profesora. Titular de Universidad de Derecho Eclesiástico del Estado
Universidad del País Vasco.

Sumario: 1. Introducción. 2. La función del sistema educativo. 3. El derecho a la educación. 4. La libertad de enseñanza. 4.1. El derecho a crear un centro docente con ideario o carácter propio. 4.2. El derecho de libertad de cátedra. 5. Valoración crítica de los criterios utilizados por el TC en la resolución del conflicto. 5.1. Actividades académicas. 5.2. Actividades extraacadémicas. 6. Síntesis conclusiva.

1. Introducción.

El estudio de la interacción entre los derechos y libertades en el ámbito educativo es complejo por la necesidad de compatibilizar los derechos que la Constitución y la LOCE 10/2002, de 23 de diciembre, atribuyen a los distintos sujetos: alumnos, padres, titulares de centros y profesores.

Hemos delimitado este trabajo a los conflictos que surgen entre la libertad de cátedra y el ideario, por lo tanto, nos vamos a referir únicamente a los centros privados dotados de ideario, y acotamos el estudio a la educación básica obligatoria, por considerar que esta etapa constituye la dimensión educativa básica para la formación integral de la persona.

Dentro de la bibliografía examinada para realizar el presente trabajo, hemos podido apreciar que habitualmente los criterios que vienen siendo utilizados por la doctrina y la jurisprudencia, en la solución del conflicto entre la libertad de cátedra y el ideario, olvidan que el derecho básico del sistema educativo es el derecho a la educación, al servicio del cual se encuentran el resto de los derechos que integran dicho sistema, entre ellos, el derecho de libertad de cátedra y el ideario.

¹ Este trabajo se ha realizado en el marco del Proyecto de Investigación UPV/EHU, n. O122.224-H-14883/2002.

Así, un amplio sector de la doctrina², cuando analiza este tema, entiende que la colisión de derechos se produce propiamente entre el derecho de libertad de conciencia individual del profesor, y la libertad de conciencia colectiva, representada por el ideario del centro, y utilizan, respecto al centro docente privado, la categoría de empresas de tendencia.

Algunos autores, que siguen este criterio, ponen el acento en el principio institucionalista, y desde este punto de vista se señala que “el hecho de que el centro docente se conciba como una empresa ideológica en virtud del ideario, conlleva que la prestación laboral experimente una mutación que producirá efectos restrictivos en las libertades del profesor, adquiriendo preeminencia el titular”³.

De seguir esta perspectiva, en ocasiones se llega a considerar que prevalece el ideario, como expresión del derecho colectivo de libertad de conciencia, frente a la libertad de cátedra.

Por su parte, el TC⁴, señala que la libertad de enseñanza es incompatible con la fuerza expansiva del ideario o el derecho de libertad de cátedra, por tratarse de libertades que se limitan mutuamente, no pudiendo expandirse una a costa de la otra. Según se desprende del voto particular recogido en la STC 5/1981, de 13 de febrero, se debe buscar el equilibrio, y no una jerarquización, entre los derechos en concurrencia.

² En este sentido SALGUERO, M., *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, Ariel, Barcelona, 1997, p. 212. ALONSO OLEA, M. y CASAS BAAMONDE, M^a. E., *Derecho del Trabajo*, 16^a Ed., Civitas, Madrid, 1998, p. 360. En referencia al tema del poder de dirección destacan que no se puede exigir del trabajador una conducta congruente con una determinada visión del mundo porque esto violaría, tanto la libertad de conciencia reconocida en el art. 16.1CE, como la prohibición de discriminación del art. 4.º2.c) ET, salvo en el caso de las empresas ideológicas (confesiones religiosas y partidos políticos) en las que la promoción y defensa de ideas es su fin, y salvo en los centros docentes privados que hayan establecido su carácter propio. En el mismo sentido RODRIGUEZ PIÑEIRO, M., “Artículo 17.1”, en *Comentarios a las Leyes Laborales, dirigidos por E. BORRAJO DACRUZ, El Estatuto de los Trabajadores*, Tomo IV, Edersa, Madrid, 1986, pp. 325 a 452, especialmente en la p. 378. Estos autores ponen el acento en el principio institucionalista, la libertad de ideología colectiva.

³ SALGUERO, M., *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, cit., p. 195

⁴ STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 10. Así lo destaca también VIDAL PRADO, C., *La libertad de cátedra: un estudio comparado*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001, p. 241. En el mismo sentido SALGUERO, M., *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, cit., p. 206.

Así, en ese voto particular se afirma que “no hay una radical y rigurosa incompatibilidad entre libertad de enseñanza (entendida como libertad para crear centros privados, art. 27,6 CE) y libertad de cátedra, ni es cierto que ésta deba ceder siempre ante aquélla por tener la primera carácter institucional y ser la libertad de cátedra de tipo individual”. A lo largo del presente trabajo analizaremos los criterios que propone el TC para solucionar los conflictos en sentencias concretas, pero podemos avanzar en esta introducción, que el TC no ha tenido en cuenta que derecho a la educación del alumno es el principal de los derechos en el ámbito educativo, ni que la formación en valores debe inspirar la educación en centros públicos, y que los valores constitucionales deben ser respetados en los centros privados con ideario.

Consideramos, más adecuado, entender que la colisión entre ideario y libertad de cátedra supone una colisión de derechos cuyos titulares son: por una parte, el titular del centro; y por otra, el profesor. Igualmente consideramos que el criterio que debe utilizarse en la solución del problema es el derecho a la educación del alumno en y para la libertad, que es el objetivo primordial que debe perseguir la educación, siendo los derechos de libertad de cátedra e ideario derechos al servicio de la consecución de dicho objetivo.

Por todo ello, las relaciones entre los derechos en juego deberían analizarse desde las siguientes consideraciones:

En primer lugar, las libertades de enseñanza derivadas del derecho de libertad de expresión e información, surgen del derecho de libertad de conciencia. La libertad de conciencia es el derecho que está en la base o es el punto de referencia primario.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que el derecho a la educación tiene como fundamento el derecho a la libre formación de la conciencia, expresión del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Y en tercer lugar, se debe advertir que existe un orden de gradación entre los derechos que analizamos, que consideramos que es el siguiente, en la base se encontraría el derecho a la libre formación de la conciencia, inserto en el derecho al libre desarrollo de la personalidad, seguido del derecho a la educación, y por último al derecho de libertad de enseñanza,

que comprende el derecho de libertad de cátedra y el derecho de creación de centros⁵.

Creemos imprescindible tener en cuenta, en la resolución de los conflictos mencionados, que el derecho a la educación es el derecho básico al servicio del cual deben entenderse los demás derechos del ámbito educativo. Es por ello que a continuación vamos a incidir en la función del sistema educativo y el derecho a la educación, para después analizar los derechos de establecer un ideario y el derecho de libertad de cátedra, así como los criterios que deberían de tenerse en cuenta en la solución del conflicto entre ambos.

2. La función del sistema educativo.

El sistema educativo está en esencia constituido por el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, ambos reconocidos en el artículo 27.1 de la CE.

Se entiende por educación la formación de la persona tanto en su dimensión individual como social. En su vertiente individual, el pleno desarrollo de la persona se producirá en la medida en que la misma se reconozca y se acepte; mientras que la dimensión social se refiere a los límites en los que se tiene que producir dicho desarrollo para hacer posible una convivencia pacífica, como son los principios democráticos y el respeto a los derechos fundamentales de los demás.

Siguiendo la propuesta de LLAMAZARES, sobre la función del sistema educativo⁶, se puede afirmar que la misma está constituida por tres elementos como son: el pleno desarrollo de la personalidad humana, el respeto a los derechos y libertades fundamentales (derechos humanos), y el respeto de los principios democráticos de convivencia.

Si analizamos el primer elemento, el pleno desarrollo de la personalidad, debemos señalar que se trata de un proceso que debe realizarse en libertad y debe conducir al pleno desarrollo de la misma,

⁵ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., "Educación en valores y enseñanza religiosa en el sistema educativo español", Ponencia presentada en el Congreso realizado en Sevilla el 10 de mayo de 2002 con el título: Derecho a la educación, educación en valores y enseñanza religiosa en países laicos, pendiente de publicación.

⁶ Vid. El estudio detallado sobre el objeto de la educación de LLAMAZARES FERNANDEZ, D., "Educación en valores y enseñanza religiosa en el sistema educativo español", cit., pp. 2 a 7.

por lo que se puede concluir que el fundamento del derecho a la educación es la libre formación de la conciencia.

En esta fase, el sujeto realiza dos descubrimientos, la autoestima y la pertenencia a la comunidad, experiencias que constituyen las bases de la dignidad humana⁷. La autoestima se basa en la conciencia de la propia dignidad. En el inicio del proceso de autodescubrimiento, el sujeto aprecia la diferencia con lo externo y su semejanza con los otros y lo otro. Frente a los estímulos externos, el sujeto percibe la posibilidad de opción entre varias alternativas y la decisión por una de ellas dependerá, además de la información de que disponga, del nivel de su capacidad crítica y de discernimiento. El proceso de autodescubrimiento tiene una fase que consiste en la percepción de la corporeidad como un elemento de expresión y realización, pero diferente de lo que es la interioridad o “yo referencial”, y que ambos integran la identidad personal. A mayor correspondencia entre dichos elementos, interno y externo, la persona se sentirá más plenamente realizada. En opinión del mencionado autor “la raíz ontológica de la dignidad humana es su capacidad para decidir libremente, incluso sobre sí mismo, y su fundamento psicológico la autopercepción como tal; la persona se considera digna en la medida en que se percibe decidiendo y ejercitando su libertad de acuerdo con sus convicciones”⁸.

La vivencia de pertenecer a la comunidad, que integra la autopercepción junto con el descubrimiento de la diferencia con los demás, se refiere a que el sujeto descubre qué tiene en común con los otros y con lo otro. Como consecuencia de ello, surge el reconocimiento de los otros “yo” como singulares y como centros de decisión. Además, se produce el reconocimiento de la conciencia de los demás que, lo mismo que la propia, es autolegisladora y tiene como pretensión la coherencia entre la interioridad y la exterioridad. Esta pretensión compartida con los otros hace posible la formulación de normas consensuadas, a las que los sujetos prestan una adhesión interna que está basada en la razón.

⁷ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., “Educación en valores y enseñanza religiosa en el sistema educativo español”, cit., p. 2.

⁸ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., “Educación en valores y enseñanza religiosa en el sistema educativo español”, cit., p. 4.

El segundo de los elementos de la función del sistema educativo está constituido, como hemos señalado, por los derechos fundamentales. El sujeto reconoce la titularidad de los derechos fundamentales a los demás, y estos derechos constituyen un sistema de valores del que derivan unas normas de conducta que constituyen las normas de convivencia.

Finalmente, como tercer elemento, hay que destacar los principios de convivencia democrática, principios que se articulan entorno a los binomios igualdad-libertad y pluralismo-tolerancia.

La igualdad-libertad se enmarca en la consideración de los demás como semejantes al yo. La igualdad en la libertad es el fundamento de los derechos fundamentales. Como condición para que se produzca la igualdad en la libertad se encuentra el binomio tolerancia-pluralismo. La tolerancia, en su vertiente horizontal, implica un respeto de los demás, garantizado por las normas de convivencia democrática. La tolerancia vertical se concreta en que el Estado sea neutral y laico, defendiendo y promocionando los valores que representen los derechos humanos.

La función de la educación es guiar a la persona en su autodescubrimiento como radical libertad, por lo que la educación debe incluir la transmisión de conocimientos y, al mismo tiempo, la transmisión de las normas básicas de comportamiento respecto de los demás, para que el libre desarrollo de la personalidad se realice en condiciones de igualdad. Dichas normas derivan del ideal de la correspondencia entre lo interno y su exteriorización, y su carácter general del hecho de haber sido consensuadas.

El núcleo del objeto de la educación está constituido por el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia, y a los derechos y libertades fundamentales. Por medio del sistema educativo se transmiten los valores constitucionales.

La educación en valores cumple una doble función: por una parte, informar la acción educativa, incluida la transmisión de conocimientos, siendo a su vez su límite; y por otra, constituir el objeto básico de transmisión. La acción educativa debe respetar el principio de neutralidad ideológica y religiosa y de laicidad, obligación que afecta sólo a los

centros públicos, según la doctrina del TC en la Sentencia 5/1981, de 13 de febrero, FJ 9⁹.

La ética laica y los valores que comporta (recogidos en la norma constitucional: la igualdad, la libertad, la justicia, es decir, la ética de los derechos humanos), es el mínimo común denominador de la sociedad, y por ello considero que estos valores deberían ser respetados en todos los centros educativos, tanto públicos, como privados. Todo ideario debería respetar los principios constitucionales para hacer posible que la persona se desarrolle plenamente en libertad.

Hay que distinguir, entre aquellos valores aceptados por acuerdo democrático y los valores compartidos por un grupo social (mayoría o minoría) y dentro de ellos, los valores contradictorios con los valores democráticos y los que no los contradicen.

Los valores consensuados democráticamente son los que deberían inspirar la educación pública y ser respetados por la privada, y actuar como límite de la libertad de cátedra y del ideario. Respecto a aquellos valores que los contradigan, se deberá tener una actitud beligerante; y respecto a los valores no contradictorios, la actitud del profesor o del titular del centro debe ser de neutralidad, graduable en función de la madurez de los alumnos y respetando siempre el derecho a la libre formación de la conciencia¹⁰.

El objetivo de la educación obliga a la Administración a articular un sistema educativo que garantice los elementos necesarios para que el alumno pueda formarse y desarrollarse plenamente en libertad, en aquellos valores que comporta la ética laica, entre ellos el respeto a la diferencia y a la diversidad.

3. El derecho a la educación.

⁹ En contra de la doctrina de la STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 9, LLAMAZARES FERNANDEZ, D., "Educación en valores y enseñanza religiosa en el sistema educativo español", cit., p. 9, mantiene que la neutralidad ideológica y religiosa es una consecuencia obligada del derecho de la libertad de conciencia de los alumnos, y de su derecho a la libre formación de la conciencia, y por ello debería estar referida a toda actividad educativa (tanto pública como privada).

¹⁰ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., "Educación en valores y enseñanza religiosa en el sistema educativo español", cit., pp. 9 y 10. En el mismo sentido CASTRO JOVER, A., "Inmigración, pluralismo religioso-cultural y educación", en *Laicidad y libertades. Escritos jurídicos*, núm. 2, 2002, pp 89 a 120, esp. pp. 92 y ss.

Como ya hemos señalado, este derecho se encuentra en la base del sistema educativo, y a su servicio deberán estar los demás derechos reconocidos en este ámbito.

La educación se define como un derecho y un deber. En cuanto al derecho, la Constitución lo atribuye de forma genérica a todos en el art. 27,1 CE. Son por tanto sujetos del derecho a la educación los nacionales y extranjeros residentes, menores o adultos, con independencia del nivel de enseñanza (art. 1.1.3 LODE) y los menores de 18 años extranjeros no residentes hasta la enseñanza básica obligatoria.

La educación como deber, según el art. 27.4 CE, tiene su fundamento en el propio derecho a la educación. La finalidad del deber es la satisfacción del derecho.

El derecho a la educación se configura como un derecho-libertad y como un derecho-prestación frente al Estado¹¹.

En cuanto derecho-libertad implica el derecho a elegir entre centros públicos o privados, concertados o no, en la opción por un sistema educativo u otro, e incluso en la opción por la enseñanza doméstica. Tiene como presupuesto el reconocimiento de la libertad de creación de centros privados y la ampliación de las condiciones de gratuidad de la enseñanza a los centros privados por medio de conciertos.

En su dimensión de derecho-prestación, dicho reconocimiento vincula a todos los poderes públicos y exige, para su efectividad, la gratuidad de la enseñanza en los niveles obligatorios (art. 27.4: “La enseñanza básica es obligatoria y gratuita”) y la organización de un servicio público (art. 27.5 : “Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes”).

Por lo que respecta a la gratuidad de la enseñanza, señala la doctrina, que se trata de la proyección de un principio general como es el

¹¹ Así lo señala FERNANDEZ SEGADO, F., *El sistema constitucional español*, Ed. Dykinson, 2ª reimpression, 1997, p. 344. En contra, FERNANDEZ MIRANDA y SANCHEZ NAVARRO, señalan que no se deben mezclar conceptos, e incluir en el contenido del derecho a la educación como derecho prestación contenidos del derecho libertad, que propiamente conforman la libertad de enseñanza (FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., “Comentario al artículo 27”, en *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Dirigido por Oscar ALZAGA VILLAMIL, Tomo III, Edersa, 1996, pp. 173 a 179).

derecho a la igualdad. Esto se justifica porque el objetivo de la educación es el desarrollo de la personalidad en igualdad de condiciones, y sólo mediante la educación puede ser real y efectivo el principio de igualdad de oportunidades¹².

El objeto del derecho a la educación lo constituyen las enseñanzas regladas, que componen el sistema educativo y que están garantizadas por los poderes públicos. La LOCE, en su artículo 7, dentro del sistema educativo distingue: enseñanzas de régimen general, que incluyen educación infantil, primaria y secundaria, formación profesional de grado medio y superior; y el régimen especial, que incluye las enseñanzas artísticas, las de idiomas y las deportivas.

Entre las distintas propuestas de la doctrina, en orden a clasificar el contenido del derecho a la educación¹³, he optado por aquella que señala que el mismo está integrado por los siguientes derechos:

¹² LLAMAZARES FERNANDEZ, D., "Los principios informadores del sistema educativo español", en *Educación como transmisión de valores*, Oñati Working Papers, Ed. A. Castro Jover, Vitoria, 1995, p. 32.

¹³ La opción por esta clasificación se debe a que comparto con FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., "Comentario al artículo 27", cit., pp. 173 a 179, los criterios por lo cuales excluyen del derecho a la educación determinados derechos que otros autores incluyen. Así, por ejemplo EMBID IRUJO, A., "Voz derecho a la educación", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. II, Civitas, 1995, pp. 2149 a 2153 y también, EMBID IRUJO, A., "El contenido del derecho a la educación", en *REDA*, núm. 31, 1981, pp. 654 y ss, sistematiza el contenido a la educación de este modo: 1. Derecho a cursar la enseñanza que se considere básica por la legislación ordinaria. 2. Derecho al control objetivo y racional del saber que permita el acceso a cualquier titulación del sistema educativo en función de la capacidad escolar. 3. Derecho de acceso a los centros de enseñanza sin más límites que los establecidos por el interés público mediante el instrumento normativo adecuado. 4. Derecho a una educación impartida sin discriminación alguna, derecho a recibir la enseñanza en la lengua propia del escolar. 5. Derecho a un tratamiento disciplinario exento de arbitrariedades y a la existencia de garantías procedimentales en la aplicación de sanciones. 6. Derecho a la participación responsable en los órganos de Gobierno el centro en relación a la edad del alumno.

La crítica a dicha clasificación, que compartimos con FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., "Comentario al artículo 27", cit., pp. 173 a 179, se basa entre otros criterios, en que en ocasiones incluye derechos no propiamente comprendidos en el derecho a la educación, así, en el punto 3, el derecho a la elección del centro, con excepción de la enseñanza universitaria, no conformaría el derecho a la educación sino el derecho a la libertad de enseñanza. En el punto 4 más que al

a. El derecho a acceder a las enseñanzas del sistema educativo del Estado.

El contenido de este derecho se limita a la obtención de una plaza en un centro docente, y no incluye el derecho a la creación de un servicio. Este derecho implica “la obligación de los poderes públicos de garantizar, mediante una adecuada programación de la enseñanza y la creación de centros, plazas suficientes en todos los niveles del sistema educativo estatal, desde la enseñanza infantil hasta el tercer ciclo de la enseñanza universitaria”¹⁴. La plaza asignada al solicitante deberá responder a criterios racionales y reunir aquellos requisitos que permitan hacer efectivo el derecho.

La LODE señala a este respecto, en el art. 1.1, que todos los españoles tienen derecho a una educación básica que les permita el desarrollo de su propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad. El apartado 2º de este precepto incluye el derecho a acceder a niveles superiores de educación.

b. El derecho a la calidad de enseñanza.

La Ley Orgánica de calidad de la educación establece en su artículo 1 los principios de la calidad, entre los que creemos conveniente destacar la equidad, que garantiza una igualdad de oportunidades de calidad para el pleno desarrollo de la personalidad, a través del derecho a la educación, en el respeto a los principios democráticos y a los derechos y libertades fundamentales.

Siguiendo a LLAMAZARES, para que la educación pueda calificarse como educación de calidad debe reunir las condiciones de ser permanente, activa e integral, lo que pone de relieve el apartado e) del art. 1 de la LOCE. Pero además hay que referir la calidad tanto al proceso educativo como al resultado. El objetivo último de la educación es “el

contenido del derecho a la educación se refiere a la influencia que tiene sobre cualquier derecho el artículo 14, y en cuanto al idioma, a pesar de que pueda participar del contenido del derecho a la educación es más un derecho libertad. En el punto 6, el derecho a la participación, no se derivaría sin más del derecho a la educación, sino que se trata de un derecho específico, que no existiría sin la cobertura expresa del art. 27,7. Por otro lado, en el punto 1 se refiere al derecho a la educación básica, mientras que como veremos puede englobar más niveles que el básico.

¹⁴ FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., “Comentario al artículo 27”, cit., p. 173.

fomento y desarrollo de actitudes que conduzcan al máximo desarrollo posible de la personalidad y ello en libertad, de manera que permita a cada educando incorporar críticamente, a su propio sistema de conocimientos y valores (...), los que le sean transmitidos”¹⁵. Serán, por lo tanto contenidos básicos de toda actividad educativa la transmisión de conocimientos y la transmisión de valores, entendiéndose que son inseparables. Estos valores se formulan en el apartado b) del art. 1 de la LOCE, que señala que deben ser valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad social, la cohesión y mejora de las sociedades, y la igualdad de derechos entre los sexos (...); así como la práctica de la solidaridad mediante el impulso a la participación cívica de los alumnos en actividades de voluntariado.

c. El derecho a una evaluación objetiva y a la permanencia en el centro.

Se considera que, en base a la organización de la enseñanza en distintos niveles, forma parte del contenido del derecho a la educación la posibilidad de ascender a los distintos niveles, cuando conforme a una valoración objetiva se superen los cursos que los componen.

Las normas de desarrollo del artículo 27 CE regulan el mencionado derecho a la educación. Así el art. 6,1,b LODE incluye el derecho a que el rendimiento escolar sea valorado conforme a criterios de plena objetividad; y también la LRU, en su art. 27,1, confirma que el estudio es un derecho y un deber de los estudiantes universitarios, y que las Universidades verificarán sus conocimientos, el desarrollo de su formación intelectual y su rendimiento.

Esta regulación necesita de garantías objetivas en las exigencias de rendimiento para la permanencia, así como en las sanciones disciplinarias¹⁶.

d. El derecho a la educación básica gratuita.

1. Obligatoriedad de la enseñanza.

En virtud de la cláusula de Estado social, los poderes públicos deben promover las condiciones necesarias para el ejercicio del derecho a la educación. Es importante advertir, para determinar el alcance de las obligaciones de los poderes públicos, que la obligatoriedad de la

¹⁵ LLAMAZARES FENANDEZ, D., “Los principios informadores del sistema educativo español”, cit., pp. 33 y 34.

¹⁶ EMBID IRUJO, A., “Voz Derecho a la educación”, cit., p. 2153. Este autor desarrolla el Derecho a un tratamiento disciplinario exento de arbitrariedades y a la existencia de garantías procedimentales en la imposición de sanciones.

enseñanza se deriva de la libertad como valor fundamental por el que se debe regir el Estado.

La justificación de esta obligación por parte de los poderes públicos, se basa en una presunción, según la cual, el niño no es un ser formado y las posibilidades de ser libre dependen del desarrollo de su personalidad, siendo la educación un instrumento esencial para alcanzarla.

La obligatoriedad se define por la edad del sujeto del derecho a la educación, es obligatoria cuando el sujeto tiene la edad que corresponde con el nivel básico, superada esa edad, a pesar de no haber alcanzado el nivel correspondiente, cesa la obligación. El adulto analfabeto no está obligado a la educación básica, ni el niño que no ha alcanzado el nivel está obligado a la misma, si ha superado la edad establecida para alcanzarla.

2. La gratuidad.

Se considera requisito esencial para el efectivo cumplimiento del derecho a la educación la gratuidad de la misma. El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su art. 13.2, señala que en los Estados partes la enseñanza primaria debe ser gratuita, la enseñanza secundaria y la enseñanza superior deben hacerse asequibles a todos por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita. Por lo que respecta a nuestro ordenamiento jurídico, la Constitución proclama la gratuidad de la enseñanza básica; la LOCE requiere la gratuidad en los niveles educativos que se correspondan con las edades, entre los tres y los seis años; la LODE entre los seis a catorce años; en el mismo sentido, la LO 12/1987, de 2 de julio, extendió la gratuidad a los estudios de Bachillerato, Formación Profesional y Artes aplicadas y oficios artísticos.

4. La libertad de enseñanza.

El sistema diseñado por la Constitución española reconoce en su artículo 27 la libertad de enseñanza.

Es comúnmente aceptado por la doctrina un triple contenido del derecho de libertad de enseñanza¹⁷ que se refiere: al derecho de creación

¹⁷ Aunque hay que destacar que algunos autores no comparten este contenido y entienden que el derecho de libertad de enseñanza se refiere únicamente a la libertad de creación de centros y a la libertad de cátedra, dejando fuera de dicho contenido el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral de sus hijos. Así se desprende del trabajo de EMBID IRUJO, A., "Voz libertad de enseñanza (D°.
288

de centros docentes, a la libertad de los enseñantes en el ejercicio de su profesión, así como al derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. El problema que plantea hacer compatible el derecho de los padres (27.3 CE), con el derecho de libertad de conciencia del menor, como señala CASTRO, ha sido matizado en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, reguladora de los derechos del menor, que afirma (art. 6.3) que los padres tienen el derecho-deber de cooperar para que el menor ejerza esa libertad de modo que mejor contribuya a su desarrollo integral, es decir, la función de los padres no es otra que orientar al hijo en su elección, pero no consiste en elegir en representación del hijo¹⁸.

Las libertades de titulares de los centros, de profesores y padres, como sujetos del proceso educativo, son una proyección de su libertad de conciencia y deben estar orientadas a conseguir la formación en y para la libertad de conciencia de los alumnos¹⁹.

Vamos a tratar a continuación aquellos aspectos de estos derechos que deberían orientar la resolución de los conflictos entre libertad de cátedra e ideario.

4.1. El derecho a crear un centro docente con ideario o carácter propio.

El concepto de ideario o carácter propio se encuentra unido al de libertad de enseñanza y al pluralismo de los centros, y tiene como finalidad preservar la autonomía del centro frente a posibles

Administrativo)", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. III, Civitas, Madrid, 1994, pp. 4033 a 4037. Especialmente en la p. 4037, este autor señala que "de ninguna manera podría decirse que el derecho de los padres a escoger una enseñanza religiosa, o a elegir centro educativo, podría ser parte de la libertad de enseñanza. Formará parte del haz de derechos que puedan tener los padres en las condiciones legales que se determinen, pero nunca ser emanación de la libertad reconocida en el artículo 27,1 CE". También parece que sigue esta interpretación, al no incluirlo como contenido de la libertad de enseñanza, FERNANDEZ-CORONADO GONZALEZ, A., "Voz Libertad de enseñanza (Dº. Eclesiástico)", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. III, Civitas, Madrid, 1994, pp. 4037 a 4042.

¹⁸ CASTRO JOVER, A., "Inmigración, pluralismo religioso-cultural y educación", cit., p. 97.

¹⁹ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia II. Libertad de conciencia, identidad personal y derecho de asociación*, Civitas, Madrid, 1999, p. 73.

intromisiones, bien de los poderes públicos o de los profesores. Es un derecho que deriva de la libertad de creación de centros docentes en un sistema de libertad de enseñanza, y aunque no está directamente recogido en la Constitución encuentra directa cobertura constitucional²⁰. Dos aspectos interesa destacar en relación al ideario, su noción y sus límites.

a. Noción.

Hay que distinguir dos posiciones doctrinales sobre el concepto del ideario, las dos posturas se reflejan en la STC 5/1981, de 13 de febrero. El concepto amplio en el FJ 8 de la sentencia, y el concepto estricto en el voto particular que defiende el magistrado Tomás y Valiente.

El concepto amplio, que compartimos, señala que el ideario es la expresión del carácter ideológico de un centro que afecta o incide en todo tipo de actividades, haciendo referencia a los aspectos pedagógicos y organizativos de los centros, incluidos los aspectos religiosos y morales de toda la actividad educativa²¹. Sin embargo, una concepción estricta, mantenida por Tomás y Valiente²² en su voto particular, entiende que el

²⁰ FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., “Comentario al artículo 27 CE”, cit., p. 196. Los autores señalan que esta afirmación está confirmada en las sentencias del TC sobre la LOECE y la LODE, a pesar de que fue negada por la izquierda, concretamente por el Grupo socialista que estimaba que estos artículos de la LOECE vulneraban lo dispuesto en el art. 27 CE.

²¹ Así lo indica el FJ 8 de la STC 5/1981, de 13 de febrero. Esta concepción amplia es compartida por un sector mayoritario de la doctrina, véase entre otros a LLAMAZARES FERNANDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia II...*, cit., p. 76. LLAMAZARES FERNANDEZ, D., “Los principios informadores del sistema educativo español”, cit., p. 40. OTADUY, J., “Las cláusulas de salvaguarda de la identidad de las instituciones religiosas. Doctrina y jurisprudencia”, en *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado, Estudios en homenaje al Prof. Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, pp. 379 y 380, especialmente en la p. 382. SALGUERO, M., *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, cit., p. 200. FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., “Comentario al artículo 27 CE”, cit., pp. 173 a 179.

²² Voto particular a la Sentencia TC 5/1981, de 13 de febrero, FJ. 7. Comparten este concepto, EXPOSITO GOMEZ, E., *La libertad de cátedra*, Tecnos, Madrid, 1995, pp. 232 a 236. Se recogen en esas páginas las posiciones doctrinales sobre el alcance del ideario. Esta autora señala que “sobre la premisa de definir al ideario como la expresión del carácter ideológico de un centro, entiendo que su alcance sólo debe quedar restringido a los aspectos morales, éticos o religiosos de la educación impartida en dicho centro escolar”. En el mismo sentido, SUAREZ PERTIERRA, G., “Reflexiones acerca

ideario se refiere únicamente a aspectos morales y religiosos, se circunscribe al ámbito de la educación que se refiere a la comunicación de unas convicciones morales, filosóficas y religiosas, conforme con una determinada ideología, y se excluyen de él las características de índole pedagógica, lingüísticas, deportivas u otras semejantes.

Los términos "ideario" y "carácter propio" se utilizan como sinónimos. La STC 77/1985, de 27 de junio, en su FJ 8, considera el término "carácter propio" como sinónimo de "ideario", sin que se quiera excluir aspectos que el propio Tribunal había atribuido a este término previamente.

Tanto los artículos 22.1 y 10.2 de la LODE, como el artículo 34 de la LOECE, atribuyen el derecho a establecer un ideario educativo propio a los titulares de centros privados, y señalan que son titulares de los centros privados aquellas personas físicas o jurídicas que como tales consten en el Registro Público del Ministerio de Educación, en el que se deberán inscribir todos los centros escolares²³.

Este derecho se reconoce, primero, en los artículos 15, 18 y 34 de la LOECE, derogada por la LODE, que regula este derecho en el artículo 22.1. De la comparación entre las dos regulaciones se puede extraer como conclusión que, si bien la LOECE "parecía subordinar la libertad de cátedra a la libertad del titular; en la LODE es justamente a la inversa:

de la relación entre libertad de enseñanza e ideario del centro educativo", en *Anuario de Derechos Humanos*, 2, 1983, pp. 642 y ss.

²³ FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., "Comentario al artículo 27 CE", cit., pp. 196 y 197. Estos autores se plantean la cuestión de quién es el sujeto competente para modificar el ideario en los centros privados financiados con fondos públicos, cuando exista, o bien un cambio de criterio del titular originario, o si se trata de una modificación tácita mediante modificaciones en el contenido de la enseñanza, en el sistema pedagógico, etc., señalando que "la modificación del ideario durante el año escolar debe resultar de la convergencia unánime del titular, los profesores y los alumnos, pues la decisión de una mayoría no puede modificar el derecho adquirido por quienes comenzaron un curso adhiriéndose a un ideario preciso. Y que las modificaciones entre cursos escolares deberían contar con la adhesión de la comunidad escolar. En este sentido sería oportuno prever por vía legal una cláusula de conciencia similar a la contemplada para los informadores en el artículo 20,4 de la Constitución para aquellos profesores que sientan lesionadas sus convicciones morales por el cambio en el ideario".

el carácter propio tiene su límite en los derechos de profesores, padres y alumnos garantizados por la Constitución²⁴.

De cualquier modo, ninguno de estos derechos es absoluto, ambos se limitan mutuamente, y en caso de colisión la solución al conflicto deberá resolverse en la vía jurisdiccional correspondiente; y en el supuesto de que se produzca una lesión de los derechos fundamentales, se deberá resolver por el TC por la vía del recurso de amparo²⁵.

b. Límites.

Debemos en este punto tener en cuenta las cuestiones ya anunciadas, ¿cómo deben armonizarse el derecho a establecer un ideario con el derecho del menor a formarse en libertad?, ¿qué limitaciones habría que tener en cuenta, de forma especial, para proteger el derecho a la libre formación de la conciencia?

En cuanto a los límites del ideario²⁶, en primer lugar se encuentra (art. 22.1 LODE y el anterior art. 34.2 LOECE) el marco de la Constitución, esto es, el respeto de los valores y principios constitucionales y los fines de la educación (art. 27,2 CE y textos internacionales), entre los que se puede destacar el respeto a la objetividad y a las exigencias incuestionables de la ciencia.

Como segundo límite, se encontrarían las disposiciones que emanan del Estado en materia de ordenación del sistema educativo, así como las emanadas por las CCAA en el ejercicio de sus competencias en esta materia.

En tercer lugar, la obligada articulación de derechos subjetivos concurrentes, de igual rango constitucional, como son el derecho de los

²⁴ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia II...*, cit., p. 96. Así lo pone de relieve FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., "Comentario al artículo 27 CE", cit., p. 201, cuando señalan que "los artículos 15 y 18.2 de la LOECE sometían tales derechos al respeto al ideario, mientras que, a juicio de los que la impugnaron, habrían de operar como límites a éste. Años más tarde, la LODE hacía exactamente lo contrario, y su artículo 22.1 sólo recoge límites al ideario, dando así una impresión de sumisión unilateral de éste al resto de los derechos constitucionales, que ha sido razonablemente disipada por el TC".

²⁵ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia II...*, cit., p. 96.

²⁶ Vid., FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., "Comentario al artículo 27 CE", cit., pp. 200 y 205.

padres, reconocido en el artículo 27.7 CE, y el derecho de libertad de cátedra de los profesores, recogido en el art. 20.1.c CE.

Respecto al derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral, que esté de acuerdo con sus propias convicciones, el FJ 9 de la STC 77/1985, de 27 de junio, indica que los padres no pueden pretender que en el centro se realicen actividades o se sigan orientaciones contrarias al ideario, y sin embargo, sí pueden pretender que se tomen decisiones que no sean contrarias al ideario.

Los derechos de los alumnos entran también en juego con el ideario, ya que actúan como límite a éste. Los apartados c) y d) del artículo 6 de la LODE señalan que el ideario deberá tener en cuenta su libertad de conciencia, así como sus convicciones religiosas y morales, de acuerdo con la Constitución, y su integridad personal y moral. En este sentido, se señala que la enseñanza en los centros privados no puede ser dogmática, ni puede tratar de violentar coactivamente las convicciones subjetivas del alumno. Los alumnos tienen a su vez un deber de respeto al ideario del centro en el que se han integrado.

A esta configuración, el artículo 52.3 de la LODE añade un límite, al señalar que toda práctica confesional tendrá carácter voluntario para los alumnos. Este límite se deriva del artículo 16 de la CE, que también se refleja en el art. 6 de la LODE. La doctrina pone de relieve que el artículo 52.3 de la LODE sorprende por su ubicación, ya que se encuadra en el Capítulo IV, Capítulo que se ocupa exclusivamente de los centros privados concertados. La pregunta que surge inmediatamente es si los centros privados no concertados quedan al margen de esta disposición, y pueden coactivamente imponer prácticas confesionales. La respuesta debe ser negativa, porque el régimen de conciertos previsto por la LODE no supone alterar en los centros privados ni su naturaleza jurídica, ni los derechos constitucionales, salvo que surja el derecho a la intervención previsto en el art. 27.7 CE. Por lo tanto, la eficacia de los derechos constitucionales es idéntica en ambos tipos de centros²⁷.

²⁷ FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., “Comentario al artículo 27 CE”, cit., p. 203. Estos autores señalan que “aun cuando se considere que los derechos constitucionales carecen de eficacia directa e inmediata en las relaciones privadas salvo que el propio constituyente haya contemplado expresamente una situación social o económica de poder, amparando al individuo frente a ella, es indiscutible su eficacia mediata a través de la acción de los poderes públicos, muy especialmente a través de la actuación legislativa y jurisdiccional. En consecuencia, en

También se puede considerar aplicable al derecho del titular de un centro privado a dotarse de un ideario, la doctrina que sigue el Tribunal Constitucional en relación a la libertad de cátedra, como es que esta libertad debería disminuir o aumentar de forma gradual en relación a la menor o mayor edad del alumno, respectivamente.

Por lo que respecta a la posible colisión entre el ideario del centro y la libertad de cátedra, se debe afirmar que el profesor es libre, en el ejercicio de su actividad específica, pero se trata de una libertad modulada por el puesto docente que ocupa en un centro privado, del que forma parte el ideario, tema que vamos a tratar a continuación.

4.2. El derecho de libertad de cátedra.

El Derecho de libertad de cátedra adquiere, en el seno de un Estado pluralista, una nueva dimensión como bien jurídico o norma objetiva de valor. Como señala el TC, los derechos fundamentales, entre ellos el de libertad de cátedra, tienen un doble carácter, como derechos individuales y como componentes estructurales básicos, tanto del ordenamiento jurídico objetivo como de cada una de las ramas que lo integran, por ser la expresión de un sistema de valores que por decisión del constituyente han de informar el conjunto de la organización jurídica o política (STC 53/1985, de 11 de abril).

a. Contenido.

El derecho de libertad de cátedra, reconocido en el art. 20,1,c) CE, es interpretado por el TC y por el legislador como una manifestación de la libertad de enseñanza, reconocida en el art. 27.1 CE, que supone la proyección en el ámbito de la enseñanza de la libertad ideológica y religiosa y del derecho a expresar y difundir libremente pensamientos, ideas y opiniones.

Algunos autores han definido la libertad de cátedra como "la posibilidad de expresar las ideas o convicciones que cada profesor asume como propias con relación a la materia objeto de enseñanza (...) consiste también en la posibilidad de determinar libremente el método de exposición a utilizar. El profesor es dueño de sus conocimientos y de la pedagogía que usará para transmitirlos. No se niega la potestad de promulgación de orientaciones pedagógicas, pero no deben alcanzar, o

todas las relaciones reguladas jurídicamente, la interpretación de las normas aplicables debe ser conforme con los derechos constitucionales".

pretender alcanzar, un valor compulsivo que anule la libertad del profesor"²⁸.

El derecho de libertad de cátedra de los profesores en los niveles medios y básicos está expresamente reconocido por el art. 3 de la LODE. El TC, en Sentencia de 13 de febrero de 1981²⁹, reconoce este derecho a todos los profesores, sea cual fuere el nivel educativo en el que desempeñan su labor y la relación que exista entre la docencia y la investigación que llevan a cabo, reconociendo este derecho tanto a los profesores de centros públicos como privados³⁰.

En cuanto al contenido de esta libertad, si se parte de una delimitación negativa de la misma, dicha libertad no ampara aquellas declaraciones del profesor que no guarden relación con la materia y que expresen opciones ideológicas, o de otro tipo, y se pronuncien con ánimo proselitista o denigratorio³¹, en cuyo caso su tratamiento jurídico no será el de libertad de cátedra sino el de libertad de expresión.

Para determinar el contenido de la libertad de cátedra hay que tener en cuenta la tarea que desempeña el sujeto del derecho y su finalidad. El objeto de la libertad de cátedra consistirá en la necesaria libertad del docente, en el contexto concreto, para lograr que se asegure la libre transmisión del saber³².

²⁸ EMBID IRUJO, A., "Voz libertad de cátedra", en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. III, Civitas, 1994, pp. 4017 a 4020, esp. p. 4019.

²⁹ STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 9.

³⁰ Este tema es polémico, algunos autores como FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., discrepan de la solución legislativa y jurisprudencial y señalan que "la libertad de cátedra puede restringirse al campo de la enseñanza pública superior, del profesor funcionario y de la enseñanza superior; o puede entenderse que la Constitución la concibe como garantía institucional de todo el proceso educativo, con independencia de su naturaleza pública o privada. Creemos que la interpretación más correcta es la primera. Así parece desprenderse, en primer lugar, del sentido de la institución en la historia y en el Derecho comparado; en segundo término, de una interpretación sistemática, que ha de hacer compatible la libertad de cátedra con la libertad de enseñanza y, por tanto, de creación y orientación educativa, a la luz de los artículos 27.1 y 6 y 10.2 CE; e igualmente de la interpretación auténtica, atendida la voluntad del legislador" ("Comentario al artículo 27 CE", cit., pp. 236 y 337).

³¹ EMBID IRUJO, A., "Voz libertad de cátedra", cit., p. 4018.

³² FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., "Comentario al artículo 27 CE", cit., p. 240.

La jurisprudencia del TC (STC 5/1981) indica que la libertad de cátedra tiene un sentido negativo, que es uniforme para todos los profesores, sin excepción, y que consiste en el derecho a resistir el posible mandato de los poderes públicos a dar una orientación ideológica determinada a su actividad. No puede imponerse al profesor, por parte de los poderes públicos, una docencia que se ajuste a una doctrina oficial. Y por otro lado, presenta como aspecto positivo, la posibilidad de autonomía para determinar el contenido y método de la investigación y de la enseñanza, y lo que algunos autores denominan libertad académica, que consiste en la libertad para determinar la forma de llevar a cabo la tarea docente³³.

Por lo tanto, si bien se debe entender que el derecho de libertad de cátedra se reconoce a todos los docentes, nos encontramos con el problema de determinar el contenido y los límites de este derecho, que varían según el nivel de enseñanza, siendo menos amplio su contenido en la enseñanza no universitaria, y en función de que el centro docente en el que el profesor preste sus servicios sea público o privado.

El TC señala que, en los niveles inferiores de la enseñanza el contenido de la libertad de cátedra, en sentido positivo disminuye. La razón en la que se fundamenta esta afirmación es que por una parte la autoridad competente es la encargada de establecer los planes de estudio, que determinan el contenido mínimo de la enseñanza, así como los métodos pedagógicos entre los que puede optar. Por otra parte, el profesor no puede orientar su enseñanza con entera libertad, de la manera que juzgue más acorde a su ideología, porque su libertad ideológica se ve limitada por la edad de los alumnos en función del límite que incluye el art. 20,4 de la Constitución, como es la protección de la juventud y la infancia. Así se afirma que "el grado de madurez y de conocimientos de los alumnos, unido al respeto reverencial de éstos al profesor, supone que éste no puede orientar ideológicamente su enseñanza con entera libertad de la manera que juzgue más conforme con sus convicciones, so pena de incurrir sin pretenderlo en el adoctrinamiento y, consecuentemente, en

³³ Vid. SATRUSTEGUI, M., "Los derechos de ámbito educativo", en *Derecho Constitucional*, Vol. I, Tirant lo Blanch, Valencia, 1994, p. 351. FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., "Comentario al artículo 27 CE", cit., p. 240. LLAMAZARES FERNANDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia II...*, cit., p. 97.

una falta de respeto a la libertad de conciencia de sus alumnos y a su derecho de ser formados en libertad para la libertad"³⁴.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que los derechos fundamentales no son derechos absolutos sino que están sujetos a límites, así la técnica constitucional incluye límites expresos con relación a los derechos que reconoce, y por otra parte, el hecho de integrar un derecho en el conjunto de derechos fundamentales dotándoles del mismo rango significa que deben conciliarse los derechos reconocidos entre sí, y también con los bienes que el derecho constitucional protege³⁵.

b. Límites.

Debemos en este punto tener en cuenta las cuestiones ya anunciadas, como son: ¿cómo se debe armonizar este derecho con el derecho del menor a formarse en libertad?, ¿qué limitaciones habría que tener en cuenta de forma especial para proteger el derecho a la libre formación de la conciencia del alumno?

Se puede señalar como primer límite del derecho de libertad de cátedra la obligación de respetar la Constitución y los objetivos educativos definidos en el art. 27.2 CE. A este límite se debe añadir los límites que se imponen a cualquier actividad que consista en comunicación del pensamiento, límites recogidos en el art. 20.4 CE³⁶. Un tercer límite, de especial importancia, es el respeto a la libertad de conciencia y a la dignidad personal de los alumnos, así como el respeto a la verdad, quedando excluido el dogmatismo y el adoctrinamiento. El TC indica la necesidad de neutralidad de los puestos docentes, y por su parte,

³⁴ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia II...*, cit., p. 97.

³⁵ EXPOSITO GOMEZ, E., *La libertad de cátedra*, cit., p. 181.

³⁶ FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., "Comentario al artículo 27 CE", cit., p. 243. Estos autores no comparten la idea de EMBID, que señala que el respeto a la propia imagen, el derecho al honor o a la intimidad parecen expuestos con referencia al ejercicio de la libertad de expresión que se lleva a cabo por los medios de comunicación social, la libertad de prensa en suma, pero no la libertad de cátedra. Ya que en opinión de estos autores "carece de fundamento constitucional reducir el alcance del artículo 20 a la comunicación social, ya que lo que contempla es toda forma de expresión emitida a través de cualquier medio, incluida la comunicación oral directa. Es más, por las circunstancias en que se desarrolla la comunicación y las personas a quienes se destina, la libertad de cátedra como libertad de expresión está sujeta, si cabe, a límites más estrictos, entre los que están en cualquier caso, los generales de los derechos informativos".

la doctrina nos recuerda que el art. 18 de la LODE señala la existencia de un límite ideológico, la necesaria neutralidad de la enseñanza pública, que no consiste en la confluencia de profesores de distinta ideología, sino que debe ser una característica propia de cada puesto docente. Esta neutralidad en la enseñanza pública impone a los profesores el deber de renunciar a cualquier forma de adoctrinamiento ideológico³⁷. Como cuarto límite, estarían las competencias educativas reconocidas a los poderes públicos y autoridades académicas por la Constitución y las leyes. En los niveles educativos inferiores, el profesor verá limitado el margen de fijación de contenidos y medios pedagógicos en función del ejercicio de esas competencias, mientras que en los niveles universitarios la amplitud de la libertad de cátedra de los profesores será mayor. Finalmente la LODE, en su artículo 22, recoge de forma expresa un límite de la libertad de cátedra que afecta exclusivamente a los profesores de centros privados, como es el ideario del centro, límite que "naturalmente debe respetar el núcleo esencial del derecho, según el art. 53.1"³⁸.

El límite de la posición del titular del centro privado plantea diversas cuestiones. Respecto a los centros no universitarios, la doctrina del TC (STC 5/1981, de 13 de febrero y STC 77/1985, de 27 de junio) afirma que el ideario puede tener prescripciones que, dentro del marco de la Constitución, no se limiten a aspectos morales o religiosos, lo que no obliga al profesor a otra cosa que a un respeto al mismo. No cualquier actitud crítica con el ideario puede fundamentar el despido del profesor, sino únicamente los ataques abiertos o solapados al ideario podrían fundamentarla, siempre y cuando se pruebe dicha actitud del profesor por el titular del centro. Como señala EMBID, "no hay que olvidar nunca, en este conflicto de derechos y en su resolución, el objetivo final de la actitud de profesores y de titulares de centros docentes: la realización del derecho a la educación y de sus contenidos, el ejercicio efectivo, también de los fines educativos que el art. 27.2 CE asigna al sistema"³⁹. El fin principal del derecho a la educación son los destinatarios o titulares de este derecho, y desde esta perspectiva deben delimitarse los demás

³⁷ SATRUSTEGUI, M., "Los derechos de ámbito educativo", cit., p. 353.

³⁸ FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., "Comentario al artículo 27 CE", cit., p. 244.

³⁹ EMBID IRUJO, A., "Voz libertad de cátedra", cit., p. 4019.

derechos que se incluyen dentro del sistema educativo. En este sentido, habría que destacar dos preceptos: el art. 10.1 CE, que recoge de forma genérica el derecho al libre desarrollo de la personalidad; y, de forma especial el art. 27.2 CE, que al establecer los fines de la educación, determina cuál es la posición del escolar en el plano educativo. Por otro lado, la LOECE, en su art. 36, hace referencia al derecho al respeto a la conciencia cívica, moral y religiosa del alumno; el derecho a que el centro le facilite oportunidades y servicios educativos para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en condiciones de libertad y dignidad; y el derecho a ser educado en un espíritu de comprensión, tolerancia y convivencia democrática.

Se señala pues, como límite de la libertad de cátedra y del ideario, el derecho al libre desarrollo de la personalidad del alumno, sujeto principal del derecho a la educación. A este límite se añade el respeto a los derechos educativos de los padres, ya que el ordenamiento atribuye a los padres el derecho y el deber de cooperar y orientar al hijo en su elección sobre la educación en materia religiosa hasta que el alumno alcanza la mayoría de edad⁴⁰.

5. Valoración crítica de los criterios utilizados por el TC en la resolución del conflicto.

Vamos a tratar de analizar en este punto, cómo inciden los criterios de solución del conflicto, utilizados por el TC, en la formación del alumno.

El TC, en Sentencia 5/1981, de 13 de febrero, señala que no considera adecuado fijar apriorísticamente unos criterios concretos para determinar la solución del conflicto entre libertad de cátedra e ideario, a pesar de que el voto particular a dicha Sentencia considera que esta opción “no ofrece a los ciudadanos las debidas garantías al respecto”.

A pesar de que no estén predeterminados, podemos extraer de las sentencias del TC los criterios que hasta el momento han sido aplicados.

⁴⁰ EMBID IRUJO, A., *Las libertades en la enseñanza*, Fundación Juan March, Madrid, 1983, pp. 212 y 213. Este autor afirma a este respecto que “los 18 años son en esta materia un techo muy alto que resulta atípico en comparación con disposiciones del derecho extranjero y con principios generales de nuestro ordenamiento (...) una modificación en este sentido de la normativa que rige la enseñanza de la religión y de la moral es pues, imprescindible para cooperar al pleno desarrollo de la personalidad que es uno de los fines educativos querido por la Constitución”.

Conviene distinguir entre los supuestos en los que el profesor realiza actividades propiamente docentes o académicas de las actividades extraacadémicas, así como la especificidad de la asignatura que imparta, dejando al margen de este estudio el supuesto de los profesores de religión por ser especial su estatuto jurídico⁴¹, en relación a su contratación y despido.

5.1. Actividades académicas.

El conflicto entre la libertad de cátedra del profesor y el ideario ha surgido cuando el profesor no comparte la misma ideología que el centro. El incumplimiento del deber de modular la libertad de cátedra en función del ideario puede dar lugar, en determinadas circunstancias, al despido procedente del profesor.

Sin embargo, este límite no puede interpretarse como la exclusión del derecho del profesor a la expresión de las propias convicciones con la debida discreción, según los distintos niveles de enseñanza.

El FJ 10, de la STC de 13 de febrero 1981, indica que con este límite lo que se excluye son “los ataques abiertos o solapados al ideario pero en ningún caso exige la conformidad o la manifestación de conformidad con él: no le obliga ni a convertirse en apologista del mismo, ni a transformar su enseñanza en propaganda o adoctrinamiento ni a subordinar a ese ideario las exigencias que el rigor científico impone a su labor (...) puede desarrollar su actividad en los términos que juzgue más adecuados y que, con arreglo a un criterio serio y objetivo, no resulten contrarios a aquél”.

Se desprende de la jurisprudencia del TC, cuando se refiere a ataques abiertos o solapados al ideario, que es necesario que se cumpla la intencionalidad como requisito para determinar la existencia de una conducta del profesor contraria al ideario, y sólo en ese supuesto se produce la causa justa para el despido procedente del profesor.

⁴¹ Los profesores de religión católica son designados para cada año escolar por la autoridad académica a propuesta de la autoridad eclesiástica, única competente para determinar su idoneidad, y son automáticamente renovados para el curso siguiente salvo que la autoridad eclesiástica revoque la propuesta con anterioridad a su comienzo (Art. 3 AEAC). Los profesores de otras confesiones son nombrados por la propia confesión limitándose la Administración educativa y el centro a facilitar los locales y horario para que pueda impartirse dicha enseñanza (art. 10,2 de los Acuerdos del Estado con la FEREDE, FCI y CIE).

En los centros concertados, como ya se ha señalado, se exige un requisito que responde al reforzamiento de la protección del derecho de libertad de cátedra, ya que se requiere para el despido que el titular del centro obtenga el pronunciamiento previo del Consejo escolar por mayoría absoluta de sus miembros. En el caso que el Consejo escolar se posiciona de forma desfavorable será necesario el acuerdo de la Comisión de conciliación, por unanimidad. Sólo si no es posible esa unanimidad, el titular puede proceder al despido, conforme a la legislación laboral.

En cualquier caso, centros concertados o no concertados, la prueba de los hechos y de su contradicción con el ideario corresponde al titular del centro.

Si analizamos la Sentencia del TC 47/1985, de 27 de marzo, que resuelve un supuesto de conflicto entre el derecho del titular del centro privado al ideario y la libertad de cátedra del profesor veremos cuáles son los criterios del TC, en orden a la solución de este conflicto.

Los hechos que dan lugar a este pronunciamiento ocurrieron en una empresa docente privada que despidió a una profesora titular de EGB, señalando en la carta de despido⁴² que la razón del mismo era la disconformidad de la profesora con las normas de la Dirección del Centro y por el desarrollo de la actividad profesional de una forma que no se ajustaba al ideario. La Sentencia se refiere a las actividades académicas del profesor, y el centro consideró que la actuación de la profesora contraria al ideario era causa de despido. La profesora, disconforme interpuso recurso ante la jurisdicción competente, solicitando que el despido fuera declarado radicalmente nulo por discriminatorio, y contrario a los artículos 14 y 16 CE. Sin embargo, el Tribunal consideró que había quedado probado que los motivos del despido eran ajenos a todo propósito discriminatorio, por lo que sancionó que el despido no debía considerarse radicalmente nulo, pero

⁴² "Muy señora nuestra: Lamentamos tener que notificarle que a partir de la recepción de la presente carta queda rescindida su relación laboral y en consecuencia puede usted considerarse despedida. Los motivos que justifican esta grave decisión son los que a continuación exponemos: a) Por su disconformidad con las normas de la Dirección del Centro, creando con ello fricciones que deterioran los criterios que presiden la enseñanza en esta institución; b) Por desarrollar Vd. su actividad profesional en forma que no se ajusta al ideario que rige en nuestro centro y que velando por el mismo hemos todos de cumplir y hacer cumplir. Tiene a su disposición en nuestra oficina la correspondiente liquidación (...). Sin más por el momento le saluda atentamente".

sí nulo por defecto de forma, por no concretar la carta de despido las causas determinantes del mismo, por lo que se condenó al colegio a readmitir a la profesora despedida.

La profesora recurrió la Sentencia ante el Tribunal Central de Trabajo por la ampliación de hechos nuevos, error de hecho en la apreciación de la prueba, infracción de la doctrina constitucional y violación de los arts. 17.1 ET y 14 CE. El TCT desestimó el recurso y confirmó en todo la Sentencia impugnada.

La profesora interpuso seguidamente un recurso de amparo ante el TC por entender que la anterior Sentencia del TCT no le había prestado la tutela efectiva y había violado el art. 24 CE. De forma subsidiaria, y para el caso de que no se estimase el motivo anterior, se invocó la violación del art. 14 CE, discriminación por motivos ideológicos o creencias íntimas. El TC otorgó el amparo y declaró que el despido fue nulo con nulidad radical, y reconoció el derecho de la demandante a no ser discriminada por motivos ideológicos y restableció el derecho, debiendo ser admitida en la empresa docente. El FJ 4 de la STC señala que, si los hechos alegados en la carta de despido hubieran sido probados, el despido hubiera sido justificado y se hubiese producido el efecto de sustraer el caso del campo de la discriminación por motivos religiosos. Sin embargo, al no probarse que hubo fricciones contra los criterios del centro, o que la actividad profesional hubiera sido contraria o no ajustada al ideario del centro, sólo quedaba en pie la alegación de la empresa de la disconformidad de la profesora con los criterios o ideario del centro, pero no exteriorizada, por lo tanto no podía considerarse causa de despido.

En conclusión, el TC determinó que el despido fue nulo de pleno derecho y reconoció el derecho de la profesora a no ser discriminada por motivos ideológicos y a ser readmitida.

Consideramos interesante destacar de esta Sentencia el FJ 4, cuando señala que, si se hubieran probado los hechos alegados en la carta de despido (fricciones contra los criterios del centro o que la actividad profesional fuera contraria o no ajustada al ideario), esto hubiera tenido como consecuencia sustraer el caso de la discriminación por motivos religiosos, es decir, no tendrían aplicación ni el art. 17.1 ET ni el art. 14 CE.

En primer lugar, habría que considerar que el TC, en la Sentencia 47/1985, de 27 de marzo, no recoge de forma expresa que haya un cambio de criterio, ni los motivos del mismo, por lo que entendemos que se

mantiene el criterio establecido por la Sentencia de 13 de febrero de 1981, en cuanto a la causa que justifica el despido, es decir, el ataque al ideario.

Lo que no nos parece igual es la forma de aludir a la causa que justifica el despido en ambas sentencias. Según lo que dice la STC 47/1985, de 27 de marzo, si el empresario hubiera probado “fricciones contra los criterios/actividad contraria o no ajustada al ideario” se hubiera sustraído el caso de la discriminación por motivos ideológicos. Sin embargo, no parece en este caso necesario que exista intencionalidad, pudiendo parecer suficiente que hubiera fricciones, conductas contrarias o no ajustadas al ideario para proceder al despido, en el caso de que hubieran sido probadas por el empresario. Sin embargo la Sentencia de 13 de febrero de 1981, FJ 10, alude a un “ataque abierto o solapado al ideario”, pudiéndose desprender de esta fórmula la necesidad de un requisito como es la intencionalidad de atacar, para poder apreciar la existencia de una contradicción con el ideario que fundamente el despido.

El TC en Sentencia 47/1985, de 27 de marzo, no entra a conocer la cuestión de fondo, ya que la falta de prueba de la conducta del profesor, por parte del empresario es lo que determina la nulidad del despido, pero nos parece que, de haberse probado dicha conducta, además de la necesidad de que se cumpliera el requisito de la intencionalidad de atacar por parte del profesor, consideramos imprescindible utilizar otro criterio, para la correcta resolución del conflicto, como es la incidencia de la resolución del conflicto en el derecho a la educación del alumno en y para la libertad. En aquellos supuestos en los que la conducta del profesor no se ajuste al ideario y que, sin embargo, suponga el ejercicio de un derecho fundamental o constitucional, cuando no se da el requisito de la intención de atacar, la sentencia del TC que admitiese el despido del profesor incidiría negativamente en la educación del alumno por contradecir el valor tolerancia. Como ya hemos señalado la tolerancia horizontal implica el respeto de los demás, respeto garantizado por las normas de convivencia democrática, y la tolerancia vertical implica que el Estado sea neutral y laico pero que promocióne los valores que representan los derechos humanos.

En la Sentencia que estamos tratando no se entra a analizar esta cuestión, pero de hacerlo lo fundamental sería, desde nuestro punto de vista, determinar cuál es el resultado de esa conducta para la educación del alumno, y lo que debería ser decisivo sería las posibles consecuencias

negativas para la formación del alumno derivadas de la forma de resolver el conflicto.

Creemos que ese debiera de ser el criterio para la decisión judicial que incline la balanza a favor, o bien del titular del centro privado, o bien a favor del profesor, ya que, en base a la edad y características específicas del alumno debe modularse la libertad de cátedra, y posiblemente también el ideario, pero además, y si la conducta del profesor está amparada por la Constitución, nos parece difícil que pueda influir negativamente en la formación del alumno, en y para la libertad, como objetivo que persigue la educación.

5.2. Actividades extraacadémicas.

En principio, las actividades extraacadémicas del profesor que pudieran ser contrarias al ideario del centro, siempre que sean lícitas, no son consideradas por el Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 27 de marzo 1985, como causa de despido, ya que la relación de servicios, que une al profesor con el centro no se extiende a aquellas actividades que realiza éste al margen de su función docente en el centro.

La jurisprudencia considera que la regla general determina que la colisión entre estas actividades, siempre que sean lícitas, y el ideario del centro, no pueden fundamentar un despido procedente, ya que no se consideran incluidas en la relación de servicios entre el profesor y el centro.

Esta regla general puede tener sus excepciones, ya que según la STC 13 de febrero 1981, a pesar de que las conductas extraacadémicas de los profesores contrarias al ideario del centro no siempre son causa de despido, eventual o excepcionalmente, pueden llegar a serlo. Serán los tribunales los que decidirán, caso por caso, cuándo esas conductas pueden llegar a ser consideradas una violación de la obligación de respetar el ideario, y por lo tanto un motivo de despido.

Los criterios seguidos por el TC, para conformar la decisión de que las actividades extraacadémicas pueden constituir causa de despido, se refieren a que en estas actividades se den por parte del profesor comportamientos que reúnan los requisitos de notoriedad, naturaleza de la actividad e intencionalidad, ya que en estos casos pueden influir o llegar a ser decisivos en la labor educativa que debe desarrollar el profesor.

Con relación al primer requisito, la notoriedad, se señala que no es suficiente la simple manifestación, sino que se exige cierta divulgación de la conducta en el entorno de la comunidad escolar, divulgación que si no existe, difícilmente puede comprometer el ideario del centro⁴³. El requisito de la notoriedad parece referirse al ámbito de la comunidad escolar, a los padres y a los alumnos⁴⁴.

En cuanto a la naturaleza de la actividad, debería entenderse en relación con la actividad concreta que el docente desarrolla, ya que sólo sería relevante si la actividad afectara negativamente a su función, y en consecuencia a la imagen y el carácter propio del centro⁴⁵.

El requisito de la intencionalidad, es decir, el intento de atacar o entrar en contradicción con el ideario, no sería un requisito que en sí mismo pudiera constituir una causa de despido, ya que parece que este requisito debe ir unido a la notoriedad y a la naturaleza de la actividad.

Siguiendo a LLAMAZARES, se debe apuntar que lo que no se expresa por el TC es si estos requisitos deben darse conjuntamente o basta con que se dé uno de ellos para considerar que una conducta extraacadémica del profesor puede ser causa de despido. Está claro que la notoriedad se refiere a la comunidad escolar: padres y alumnos. También parece que la naturaleza de la actividad se debe entender con relación a la función docente concreta que desarrolla el profesor, para que sea relevante la contradicción con el ideario. En opinión de este autor, es necesario que concurren simultáneamente ambos criterios. Lo mismo se puede decir respecto al requisito de la intencionalidad, que por sí solo no parece que constituya causa de despido si no lo es en concurrencia con alguno o con los dos requisitos, notoriedad y naturaleza de la actividad⁴⁶.

⁴³ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., "Los principios informadores del sistema educativo español", cit., p. 55.

⁴⁴ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia II...*, cit., p. 100. Explica que se refiere a los padres "dada la función del ideario de darles a conocer un determinado tipo de educación para facilitar su elección del centro" y a los alumnos "dada la importancia que tiene la imagen que se hacen de la personalidad del profesor y su percepción de la coherencia entre lo que hace y lo que enseña en la eficacia de la función educativa de éste y en la formación de sus conciencias".

⁴⁵ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia II...*, cit., p. 100.

⁴⁶ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia II...*, cit., p. 101.

La doctrina considera que estos requisitos "no deben considerarse en sí mismos, sino como fundamento del resultado indeseable: la influencia en el alumnado"⁴⁷.

Otros autores consideran que para entender que la actividad del profesor entra en colisión con la orientación ideológica del centro no debe de tratarse de un hecho ocasional, sino que debe presentar cierta continuidad. Esta propuesta se realiza sobre la base de las Sentencias del TC, que utiliza el plural cuando se refiere a "ataques" o "actos concretos", de lo cual parece desprenderse que se requiere una línea de conducta contraria al ideario de forma continuada⁴⁸.

Compartimos la opinión de algunos autores que defienden que no hay que identificar los supuestos de contradicción entre la vida privada de los docentes y el ideario del centro educativo con la colisión entre libertad de cátedra e ideario, sino que más bien se refiere a un conflicto entre el ideario y el derecho a la intimidad del artículo 18 CE, en relación con los artículos 14 y 16.1 CE, y con el artículo 4.2.e ET. Es por ello que, cabe señalar que "la regla general es la irrelevancia de la vida privada respecto a la relación laboral con la empresa, por lo que queda prohibido toda discriminación de los trabajadores por ideas políticas y religiosas (art. 17 ET) justamente por entender que ello supone una intromisión en la vida privada del trabajador"⁴⁹.

En este caso, también parece que la jurisprudencia deja en segundo plano el objeto de la educación, la ya señalada formación del alumno, en y para la libertad, al servicio de la cual están los demás derechos del sistema educativo. Tampoco aquí se baraja la incidencia de la actividad extraacadémica del profesor en la educación del alumno, a propósito de la cual, quisiera señalar que parece un contrasentido que el ejercicio de

⁴⁷ FERNANDEZ MIRANDA, A. y SANCHEZ NAVARRO, A.J., "Comentario al artículo 27 CE", cit., p. 245.

⁴⁸ IBAN, I.C., "Enseñanza", en *Curso de Derecho Eclesiástico*, Madrid, Tirant lo Blanch, 1991, pp. 389 a 431, esp. p. 423. En el mismo sentido MARTIN SANCHEZ, I., "La libertad de enseñanza en la jurisprudencia del TC español", en *ADEE*, II, 1986, pp. 213 y ss.

⁴⁹ LLAMAZARES FERNANDEZ, D., "Los principios informadores del sistema educativo español", cit., p. 57. En el mismo sentido MORENO ANTON, M., "Vida privada de los docentes e ideario del centro educativo", en *ADEE*, V, 1989, pp. 163 a 175, esp. pp. 171 a 173.

cualquier derecho constitucional por parte del profesor, sea de libertad de conciencia, a contraer matrimonio, sindical, etc., y más aún cuando se realiza al margen de sus actividades académicas, pueda influir negativamente en la formación en y para la libertad del alumno.

La crítica referida al Tribunal Constitucional es que parece estar más preocupado por el derecho concreto del titular del centro al ideario, o del profesor a su libertad de cátedra, que por el derecho originario del sistema educativo, que sería en mi opinión el que debe orientar la solución del conflicto, pero que sin embargo no se llega a tener en cuenta, es decir, el derecho a la educación del alumno.

6. Síntesis conclusiva.

Los derechos que integran el sistema educativo tienen como fundamento el derecho de libertad de conciencia. En función de la relación con dicho derecho, los derechos en juego siguen el orden siguiente:

1. Derecho a la libre formación de la conciencia, derecho al libre desarrollo de la personalidad: derecho a la educación.
2. Derecho a la libre expresión de la conciencia: libertad de enseñanza. Los derechos que se integran en la libertad de enseñanza como el derecho de libertad de creación de centros, y su derivado, el derecho a establecer un ideario, y por otra parte, el derecho de libertad de cátedra, no guardan entre ellos una relación de prioridad preestablecida.

El derecho a la educación es, por tanto, el derecho básico al servicio del cual están los demás derechos del ámbito educativo.

En el conflicto entre ideario y libertad de cátedra, el Tribunal Constitucional sienta algunos criterios de solución, entre los que destacaríamos los siguientes:

1. No se puede determinar a priori la prevalencia de un derecho sobre otro, son los tribunales ordinarios los que deben analizar caso por caso los conflictos, y en última instancia el Tribunal Constitucional será el que decida, por la vía del recurso de amparo.
2. La solución debe respetar el núcleo esencial de los derechos en juego, libertad de cátedra e ideario.
3. También es preciso distinguir entre actividades académicas y extraacadémicas, y en estas últimas sólo excepcionalmente puede considerarse que la conducta del profesor puede ser contraria al ideario y causa de despido.

La educación se entiende como la formación de la persona, tanto en una vertiente individual como social. En su vertiente social se refiere a los límites en los que se tiene que producir el desarrollo de la persona para hacer posible una convivencia pacífica, y especialmente destacaría el respeto a los derechos fundamentales de los demás, que constituye el objeto de la educación.

En ocasiones se considera por parte de los centros privados dotados de ideario, como conductas del profesor que ponen en peligro el mismo, hechos que no son otra cosa que el ejercicio de un derecho en ocasiones fundamental y en otras sin tener éste carácter están recogidos en la Constitución, por ejemplo, el matrimonio con divorciados, el hecho de poner de relieve que se profesa determinada ideología política o creencia religiosa.

Consideramos que, sobre la base del objetivo de la educación, el libre desarrollo de la personalidad en el respeto a los derechos fundamentales, no debería considerarse como contraria al ideario cualquier conducta del profesor, siempre y cuando respete el código ético que deriva de los derechos fundamentales. La conducta de un profesor que sea consecuencia del ejercicio de los derechos fundamentales o simplemente constitucionales, puede ser contraria a un código de valores (confesionales por ejemplo), que pueden ser aceptados por una mayoría o minoría de la sociedad, pero en definitiva son, o bien contradictorios con el código ético de la Constitución, o bien, sin serlo, discutibles. En ese caso, creemos que la solución de los conflictos viene dada por tener en cuenta el objetivo de la educación, como es el libre desarrollo de la personalidad, que incluye como límite el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás. En estos valores debe ser educado cualquier alumno, por lo que este sería el criterio que debe informar la solución de los conflictos, es decir, que el ejercicio de un derecho fundamental o constitucional no puede ser considerado pernicioso para la educación, en ningún ámbito, público o privado, en que se desarrolle la misma.