



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

Nota en relació amb el Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries 3/2014, de 28 de gener, sobre la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa

Conclusions del Dictamen:

***Primera.** L'apartat cinc de l'article únic de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa, que afegeix l'article 6 bis.2.c.1r a la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (LOE), no vulnera la Constitució ni l'Estatut si s'interpreta en els termes exposats en el fonament jurídic tercer d'aquest Dictamen.
Adoptada per unanimitat.*

Els articles 6 i 6 bis LOE contenen la definició de currículum aplicable a tots els ensenyaments regulats per la LOMCE, i estableixen la determinació del contingut de les assignatures troncal i la fixació del seu horari lectiu mínim. La capacitat de compleció s'ha de veure no com una concessió del legislador estatal sinó com una exigència derivada de la interpretació adequada de l'article 111 EAC, en relació amb l'article 131.3.c EAC. La capacitat per establir polítiques pròpies no s'ha de limitar a la determinació del contingut de les assignatures específiques i de lliure configuració autonòmica, sinó que també hauria d'afectar, encara que de manera diferent, el contingut de les assignatures troncal. En aquest sentit, l'expressió que incorpora el precepte examinat seria adequada a l'ordre constitucional i estatutari de competències sempre que aquesta capacitat de compleció autonòmica fos real, la qual cosa no succeiria si l'Estat determinés el contingut de l'assignatura sense deixar el marge corresponent. Així, si la capacitat de complementació del contingut de les assignatures troncal només es pogués dur a terme a la pràctica mitjançant el que preveu aquest precepte per a les assignatures de lliure configuració, certament caldria concloure que aquesta capacitat no és real, amb la consegüent vulneració de les competències de la Generalitat, que han de permetre complementar efectivament el contingut de les assignatures troncal. Tanmateix, es tracta del que el Tribunal Constitucional ha qualificat com a «impugnación preventiva», atès que la hipotètica vulneració competencial resultant s'hauria d'atribuir a l'instrument normatiu pel qual el Govern determina el contingut d'una o diverses assignatures troncal, normalment un reial decret, i no al precepte sol·licitat. Seria en aquest moment que s'hauria de fer front a aquesta situació mitjançant l'oportú plantejament d'un conflicte de competència (per totes, STC 184/2012, FJ 5.a).

***Segona.** L'apartat cinc, que afegeix l'article 6 bis.2.b.3r LOE; l'apartat vint, que modifica l'article 29.1 i .4, segon incís, «i les ha de dissenyar i establir-ne el contingut per a cada convocatòria», LOE; l'apartat vint-i-nou, que introdueix l'article 36 bis.1 i .3, segon incís, «i les ha de dissenyar i establir-ne el contingut per a cada convocatòria», LOE; i l'apartat vuitanta-nou, que modifica l'article 144.1 (segon paràgraf) LOE, de l'article únic de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, vulneren les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC, i no troben empara en l'article 149.1.30 CE.
Adoptada per unanimitat.*

En relació amb els preceptes relatius a l'avaluació final de l'ensenyament secundari obligatori i del batxillerat, els articles 29.1 i 36 bis.1 LOE es dicten a l'empara de la competència estatal sobre regulació de les condicions d'obtenció, homologació i expedició de títols acadèmics i professionals (149.1.30 CE). L'Estat disposa de la competència per regular i establir avaluacions finals, la qual, a més, és una competència de normació plena i no limitada al que és bàsic, això no vol dir que la regulació concreta que contenen els preceptes qüestionats s'adeqüi a l'ordre constitucional i estatutari de competències. I no s'hi adequa pel fet que

l'avaluació només versa sobre matèries cursades en assignatures troncales, amb una limitadíssima concessió a una assignatura específica, que contradia el concepte de currículum tal com ha estat definit per totes les lleis educatives i avalat per la jurisprudència constitucional (per totes, STC 24/2013, de 31 de gener, FJ 3). El currículum no el determina l'Estat, sinó que és una noció global en què també participen les comunitats autònomes, d'acord amb les seves competències, i els centres educatius en l'àmbit de la seva autonomia legalment reconeguda. Pretendre que unes proves que són les que permeten disposar del títol acadèmic corresponent, un títol que habilita per a l'accés als ensenyaments superiors i, en el cas del batxillerat, a la universitat, només han de tenir en compte la meitat d'aquest currículum és contradictori no només amb l'esmentada naturalesa global del sistema educatiu, sinó també amb la concepció del currículum que conté la mateixa Llei dictaminada. A més a més, la competència compartida en l'àmbit de l'educació reconeix a les comunitats autònomes una àmplia capacitat per determinar el contingut d'una bona part dels ensenyaments, i aquesta continua sent una qüestió basilars en el nostre sistema educatiu. En el cas de Catalunya, a més, aquestes assignatures específiques o de lliure designació autonòmica són aquelles sobre les quals es projecten majoritàriament les competències de la Generalitat, ja que permeten al Parlament de Catalunya, a l'hora d'aprovar les lleis educatives, establir polítiques pròpies en l'àmbit de l'educació.

El segon incís dels articles 29.4 i 36 bis.3 LOE, així com l'article 6 bis.2.b.3r, tant pel detall extrem de la seva redacció, com per la frase «per a cada convocatòria», permeten considerar que no es tracta d'una activitat pròpiament reguladora sinó que ens trobem davant d'actes de naturalesa fonamentalment executiva, que, una vegada aplicats, esgoten els seus efectes. Ultra això, no guarden una relació directa amb les condicions que per a la seva realització puguin correspondre a l'Estat.

Tercera. *L'apartat trenta-un, que modifica l'article 38.2 LOE, en l'incís «d'acord amb la normativa bàsica que estableixi el Govern», i l'apartat noranta-set, que afegeix la disposició addicional trenta-sisena LOE, en la mesura que atribueix al Govern l'establiment de la normativa bàsica sobre els procediments d'admissió als ensenyaments universitaris de grau, de l'article únic de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, vulneren les competències de la Generalitat previstes a l'article 172.1 i .2 EAC. Adoptada per unanimitat.*

L'article 38 LOE es refereix a les regles aplicables a l'admissió dels alumnes que han obtingut el títol de batxillerat o equivalent i la disposició addicional trenta-sisena de la LOE es refereix a casos excepcionals d'alumnes que no disposen d'aquest títol. Les universitats podran decidir aquesta admissió exclusivament en funció de la qualificació obtinguda en el batxillerat o bé optar per regular aquesta admissió en funció d'altres procediments que estableixin i d'acord amb la normativa bàsica que estableixi el Govern. Al legislador estatal li correspon mantenir-la, suprimir-la o substituir-la per altres modalitats d'accés, incloent-hi la utilització de la qualificació obtinguda en l'avaluació final del batxillerat. Però el fet que se suprimeixi la prova única d'accés no significa que per això desapareguin les competències de la Generalitat en aquesta matèria i s'ha de qüestionar la legitimitat constitucional de la remissió reglamentària continguda en l'esmentat apartat segon, pel que fa a la normativa bàsica a què s'hauran d'ajustar els procediments d'admissió que estableixin les universitats, en el supòsit que no hagin optat per la utilització de la qualificació obtinguda en el batxillerat. La Llei ocupa tot l'àmbit material del que s'ha d'entendre com a bàsic en aquesta qüestió. També s'habilita el Govern per dictar la normativa a què s'hauran d'ajustar les universitats a l'hora de fixar el procediment d'admissió d'alumnes que no tenen el títol de batxillerat, ni cap altre d'equivalent, encara que sí que disposen d'altres títols o diplomes expressament esmentats, i també es determinen amb detall en la mateixa llei criteris més que suficients per concloure que amb aquests s'ha esgotat l'espai material reservat al que és bàsic, amb la consegüent vulneració de les competències de la Generalitat per a la coordinació de les proves i per a la regulació del règim d'accés a la universitat

Quarta. *L'apartat trenta-quatre de l'article únic de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, que modifica l'article 41.2 (darrer paràgraf) i .3.b LOE, vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC.*

Adoptada per unanimitat.

L'article 41.2 (últim paràgraf) i .3.b LOE habilita el Govern de l'Estat per a la regulació reglamentària de les condicions a què s'hauran d'ajustar les administracions educatives quan estableixin els procediments d'admissió als centres docents de formació professional de grau mitjà i superior, en els casos en què la demanda superi l'oferta de places, òbviament referida a alumnes que compleixen els requisits acadèmics d'accés. Es tracta de centres públics o privats no concertats, ja que els ensenyaments de formació professional de grau mitjà i superior no formen part de l'ensenyament bàsic obligatori i gratuït. Aquesta previsió és nova, atès que la LOE es remetia en aquests supòsits únicament a la utilització de l'expedient acadèmic de l'alumne sense imposar als centres la subjecció a altres criteris, ni molt menys habilitar el Govern per regular reglamentàriament aquesta matèria. Així, d'una etapa de l'ensenyament que no és obligatòria ni gratuïta resulta dubtós que es puguin imposar als centres privats no concertats criteris detallats per a l'admissió d'alumnes, i menys encara si la seva determinació ni tan sols no és a la Llei. I quant als centres públics, la solució més conforme amb la naturalesa compartida de la matèria seria deixar aquesta decisió en mans de l'Administració educativa competent, en el nostre cas, de l'article 131.3.e EAC, tot i que el precepte examinat no conté cap dada o criteri que pugui actuar com a directriu per al seu exercici.

Cinquena. *L'apartat seixanta-nou de l'article únic de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, que afegeix l'article 111 bis.3 i .6 LOE, vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.2 i .3 EAC.*

Adoptada per unanimitat.

L'article 111 bis LOE es refereix a les tecnologies de la informació i la comunicació. Els seus apartats contenen diverses remissions al reglament per regular aspectes que no es consideren bàsics. De la lectura global del precepte es desprèn fàcilment la consideració que la matèria que serà objecte de regulació reglamentària no presenta condicions per ser considerada bàsica perquè la mateixa Llei conté dades i criteris tan detallats en tots els aspectes concernits que ha esgotat, i fins i tot potser ha excedit, el contingut del que materialment es pot considerar bàsic en aquesta qüestió. L'article 111 bis.3 i .6 LOE vulnera les competències sobre l'ordenació curricular i la formació del personal docent.

Sisena. *L'apartat noranta-cinc de l'article únic de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, en els apartats 1 i 2 de la disposició addicional trenta-quatrena que s'afegeix a la LOE, vulnera les competències de la Generalitat previstes als articles 131.3 i 172.1 EAC, i és contrari a l'article 114.2 EAC.*

Adoptada per unanimitat.

La disposició addicional trenta-quatrena LOE regula el sistema de publicació i notificacions que s'han de practicar en ocasió de la tramitació dels procediments d'atorgament, revocació, revisió d'ofici i reintegrament d'ingressos indeguts sobre beques i ajuts a l'estudi la competència dels quals estigui atribuïda al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, establint un sistema de notificacions i de publicitat a través de la seu electrònica del Ministeri esmentat. Per tant, no cal estendre's sobre els aspectes generals del sistema de distribució de competències en el qual s'insereix. És suficient amb recordar que, tractant-se d'actuacions de simple gestió i tramitació, en cap cas no poden ser atribuïdes a l'Administració de l'Estat. La norma examinada no s'ajusta a aquestes exigències, tret de l'apartat 3, relatiu al reintegrament dels ajuts indegudament percebuts, que sí que va ser declarat com a normativa bàsica per la STC 188/2001 (FJ 10 *in fine*).

Setena. *L'apartat noranta-nou de l'article únic de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, en els tres darreres paràgrafs de la nova disposició addicional trenta-vuitena, que s'afegeix a la*

CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES DE CATALUNYA

LOE, vulnera l'article 153 CE i les competències de la Generalitat previstes als articles 131 i 143 EAC, així com l'article 35 EAC.

Adoptada per majoria.

La disposició addicional trenta-vuitena LOE regula l'ús de la «llengua castellana, llengües cooficials i llengües que gaudeixin de protecció legal», i garanteix el dret dels alumnes a rebre l'ensenyament en aquestes llengües, amb el benentès que l'expressió «llengua cooficial» es refereix a aquella que ha estat declarada oficial pel respectiu estatut d'autonomia (apt. 1). També preveu que en finalitzar l'educació bàsica tots els alumnes han de comprendre i expressar-se de forma oral i per escrit en ambdues llengües i, el que és igualment important, declara el seu caràcter vehicular en l'ensenyament, remetent la concreció d'aquest mandat als respectius estatuts d'autonomia i a la normativa aplicable (apt. 2). Així mateix, disposa que la utilització de les llengües castellana o cooficials no pot ser font de discriminació en l'exercici del dret a l'educació (apt. 3) i, seguidament, s'incorporen mandats de diversa naturalesa als poders públics per a l'aplicació d'aquestes regles, el més important dels quals és l'exigència que les administracions educatives hauran de garantir «una oferta docent sostinguda amb fons públics en la qual el castellà sigui utilitzat com a llengua vehicular en una proporció raonable» (apt. 4.c).

El marc constitucional i estatutari utilitzat per respondre el dubte així plantejat està integrat per l'article 3 CE i, pel que fa a Catalunya, pels articles 6 i 35 EAC. L'article 3 CE declara el caràcter oficial de la llengua castellana, i en el seu apartat segon reconeix també aquest caràcter oficial de les altres llengües espanyoles en les comunitats autònomes respectives, d'acord amb els seus estatuts. Tanmateix, la Constitució només ha extret la plenitud d'aquest reconeixement, en el seu doble vessant de dret a usar-lo i deure de conèixer-lo, respecte del castellà, en funció del seu caràcter de llengua oficial a tot l'Estat (art. 3.1 CE), i no respecte de les altres llengües oficials, de manera que s'ha pogut afirmar que sobre aquestes no opera constitucionalment un deure igual de conèixer-les (per totes, STC 31/2010, FJ 14.b). No obstant això, l'Estatut d'autonomia de Catalunya sí que va incorporar aquest deure, en el seu article 6.2, que va ser declarat conforme a la Constitució, tot considerant que aquesta determinació s'havia d'interpretar en el sentit que no imposa un deure generalitzat per a tots els ciutadans de Catalunya, sinó que conté «la imposición de un deber individual y de obligado cumplimiento que tiene su lugar específico y propio en el ámbito de la educación, según resulta del art. 35.2 EAC, y en el de las relaciones de sujeción especial que vinculan a la Administración catalana con sus funcionarios, obligados a dar satisfacción al derecho de opción lingüística reconocido en el art. 33.1 EAC» (STC 31/2010, FJ 14.b). Així, és en l'àmbit de l'educació on de forma més específica s'ha d'exercir el mandat als poders públics «d'establir les mesures necessàries per facilitar l'exercici d'aquests drets i el compliment d'aquest deure», a què es refereix l'article 6.2 EAC. Resulta significativa aquesta última referència als poders públics com a subjectes que han de decidir les condicions de l'ús vehicular de les dues llengües en l'àmbit educatiu, perquè insisteix en el fet que aquesta actuació l'ha de fer l'Estat i la comunitat autònoma «de conformidad con el Reparto competencial en materia de educación».

El Tribunal Constitucional es va pronunciar sobre la legitimitat constitucional del model de conjunció lingüística a Catalunya en la STC 337/1994 i, més recentment, en la STC 31/2010, que ha seguit substancialment la doctrina fixada en aquella. S'argumenta, doncs, partint de dos criteris: d'una banda, perquè no es produeix l'exclusió del castellà; i, d'una altra, perquè la garantia del coneixement correcte d'ambdues llengües a l'acabament de l'ensenyament bàsic, que conté la Llei, és suficient per complir el mandat de l'article 3.1 CE. Ultra això, la STC 31/2010 conté el cànon central d'enjudiciament en aquesta matèria, ja que es va pronunciar sobre la constitucionalitat de l'article 35 EAC, incloent-hi la seva prescripció sobre la utilització normal del català com a llengua vehicular i d'aprenentatge en l'ensenyament universitari i no universitari. En aquesta resolució es va mantenir el reconeixement del català com a «centro de gravedad de este modelo de bilingüismo». Així, el Tribunal Constitucional va confirmar que aquest caràcter del català només té una excepció: que no comporti l'exclusió del castellà com a

llengua docent, sense establir criteris sobre el *quantum* mínim necessari per assegurar aquesta no-exclusió.

L'expressió «proporció raonable» es pot integrar naturalment dins del ventall de possibilitats que deriven de la jurisprudència constitucional anteriorment citada, encara que no apareix en cap de les sentències al·ludides. Això vol dir que el que s'entengui per proporció raonable no és un concepte tancat, sinó que pot variar i ser diferent en funció no només de les finalitats que es pretengui assolir en l'organització del sistema educatiu, sinó també de factors materials com ara el territori, el nivell o l'etapa educativa i, fins i tot, les característiques del mateix centre. Ha de ser la comunitat autònoma corresponent, en el nostre cas la Generalitat, qui ha de determinar en aquests casos, i no de forma general, el sentit que s'ha de donar a aquesta expressió. I això ha de ser així perquè constitucionalment és l'única habilitada per fer-ho en funció de les seves competències, i res d'això no s'observa en la part examinada de la disposició addicional trenta-vuitena, per les raons següents.

En primer lloc, s'atribueix al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport la decisió unilateral sobre l'apreciació de la manca de proporció raonable en l'ús del castellà com a llengua vehicular. El precepte és confús quant a l'abast d'aquesta decisió ja que, d'una banda, es refereix a la programació anual de l'Administració educativa competent (per tant, amb un contingut amplíssim, que exigeix una inspecció generalitzada) i, d'una altra, sembla limitar-se a casos concrets (procediment iniciat a sol·licitud de l'interessat). A més, és indeterminat perquè no conté dades que permetin apreciar amb criteris objectius l'existència d'aquesta situació. En segon lloc, aquesta decisió comporta un tipus de control sobre l'Administració autonòmica que és contrari a la nostra ordenació constitucional. Com s'al·lega en la sol·licitud de dictamen, l'Estat disposa d'altres mitjans per assegurar que les comunitats autònomes compleixin les seves obligacions, però el que ha de quedar clar és que, en fer-ho, ha de respectar la posició institucional d'aquestes, abstenir-se d'utilitzar mètodes de control jeràrquic i limitar-se als instruments expressament previstos per la Constitució. En aquest sentit, la utilització de l'Alta Inspecció a què es refereix l'apartat 5 de la disposició addicional que es dictamina és totalment contrària a les funcions pròpies d'aquesta institució, ja que l'Alta Inspecció no pot actuar com un control jeràrquic que s'exerceix sobre l'Administració educativa, i ha de limitar aquesta actuació a l'examen de les possibles infraccions de la legalitat produïdes, amb la finalitat de propiciar que l'Estat exerceixi, a través del Govern, les accions jurisdiccionals que hi siguin procedents.

Finalment, també s'observa en el precepte examinat l'assumpció per part de l'Estat de funcions executives en un àmbit, el de l'educació, en el qual no en té cap. Per tant, el que en realitat es produeix és una acció de substitució, per mitjà de la qual l'Administració de l'Estat desplaça l'Administració educativa competent en l'exercici d'aquestes funcions, la qual cosa és clarament contrària a l'ordre constitucional i estatutari de competències en educació.

Vuitena. *L'apartat cent set de l'article únic de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, que modifica la disposició final cinquena LOE, pel que fa a l'habilitació competencial dels articles 6 bis.2.c.3r; 29.4; 36 bis.3; 38.2, 41.2 (darrer paràgraf) i .3.b; 111 bis.3 i .6; 144.1 (segon paràgraf), i de la disposició addicional trenta-sisena, no troba empara en l'article 149.1.30 CE i, per tant, és contrari a la Constitució i a l'Estatut. Adoptada per unanimitat.*

La disposició final cinquena LOE estableix que disposa que la Llei orgànica s'ha dictat amb caràcter bàsic a l'empara de les competències estatals previstes a les clàusules competencials núm. 1, 18 i 30 de l'article 149.1.1 CE i afegeix els que es dicten d'acord amb la competència exclusiva de l'Estat sobre la regulació de les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics i professionals (art. 149.1.30 CE, primer incís). D'acord amb això, aquesta disposició no empara l'Estat per dictar, en virtut de la seva competència sobre normes bàsiques per al desenvolupament de l'article 27 CE, en la mesura que contenen remissions al reglament per regular aspectes que no es consideren bàsics. Així mateix, tampoc no l'empara per dictar,

CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES DE CATALUNYA

d'acord amb la competència exclusiva sobre la regulació dels títols acadèmics, quan atribueix a un òrgan estatal, el Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, la facultat per dissenyar les proves d'avaluació i establir el contingut de cada convocatòria.

Novena. *L'apartat cent nou de l'article únic de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, que afegeix la disposició final setena bis LOE, vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC.*

Adoptada per unanimitat.

La disposició final setena bis LOE habilita el Govern per establir les bases de l'educació plurilingüe, des del segon cicle de l'educació infantil fins al batxillerat. No és fàcil saber quin podria ser l'abast d'aquesta habilitació reglamentària atès que el preàmbul de la LOMCE només incorpora generalitats i propòsits de futur però no ofereix dades que permetin determinar el contingut que es pretén donar a aquesta reglamentació. Es podria tractar de la introducció d'una segona o tercera llengua estrangera entre les assignatures avaluable; o també de la utilització de llengües estrangeres com a vehicle per a l'aprenentatge. En qualsevol dels dos casos no sembla acceptable aquesta regulació mitjançant una remissió en blanc al Govern. En el primer cas, perquè afecta l'organització del currículum i la seva estructuració en matèries troncales, específiques i de lliure configuració, que, com s'ha dit, correspon determinar tant a l'Estat com a les administracions educatives en l'àmbit de les seves competències (art. 131.3.c EAC). I, en el segon, perquè significaria una intervenció en matèries no bàsiques, com pot ser l'organització interna de l'activitat docent en els centres o l'organització d'activitats extraescolars (art. 131.2.c EAC).

Desena. *La disposició final tercera de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, que afegeix un nou apartat 3 a la disposició addicional vuitena de la Llei orgànica 8/1980, de 22 de setembre, de finançament de les comunitats autònomes, és contrària als articles 156.1 CE i 201.2 EAC.*

Adoptada per majoria.

La disposició addicional vuitena LOFCA preveu un mecanisme per deduir o retenir, de l'import total satisfet per tots els recursos dels règims de finançament de les comunitats autònomes, les despeses assumides pel Ministeri per als casos d'alumnes escolaritzats en castellà en centres privats. Les anteriors consideracions crítiques efectuades respecte de la nova disposició addicional trenta-vuitena LOE són, per connexió, plenament trasladables a aquesta disposició, atès que les comunitats autònomes han de gaudir d'una autonomia de despesa que els permeti escollir i dur a terme les seves polítiques pròpies, i això anterior no només implica la disponibilitat de la despesa pública pel que fa a la fixació de la destinació i l'orientació, sinó també per a la quantificació i distribució d'aquesta despesa dins del marc de les seves competències (STC 13/1992 i 68/1996, de 18 d'abril, i 128/1999, d'1 de juliol). Les mesures unilaterals per part de l'Estat no constitueixen un mecanisme idoni de coordinació, atès que «l'autonomia financera també exigeix la garantia de la voluntarietat de l'aportació econòmica, en el sentit que les comunitats autònomes no estan obligades a aportar un finançament complementari» (DCC núm. 279, de 29 de gener de 2007, F V.6.A). En la norma que ara s'examina l'Estat pot retenir o deduir, dels imports satisfets per tots els règims de finançament de les comunitats autònomes, l'import de les despeses d'escolarització en centres privats en els quals s'imparteixin ensenyaments en els quals el castellà s'utilitzi com a llengua vehicular. I això anterior ho farà, unilateralment, i per compte de la Generalitat, basant-se en una decisió discrecional sobre la necessitat d'una despesa d'escolarització que correspon adoptar a l'Administració educativa catalana, vulnerant així la seva autonomia financera i de despesa (art. 156.1 CE i 201.2 EAC).

Onzena. *Els apartats vuitanta i vuitanta-un de l'article únic de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, en la modificació que efectuen de l'article 127 LOE, lletres a, b, e, h i i, i l'article 132 LOE, lletres l, m, n, ñ i o, així com l'apartat tres de la disposició final segona de la Llei orgànica*

8/2013, que modifica l'article 57 LODE, lletres a, b, f, j, k i l, no vulneren el dret reconegut a l'article 27.7 CE ni tampoc les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC. Adoptada per majoria.

Aquest conjunt d'articles fan referència a diversos aspectes relatius al dret de participació en els assumptes educatius. L'article 27.7 CE reconeix el dret dels professors, pares i, si és el cas, alumnes, a intervenir en el control i la gestió dels centres sostinguts per l'Administració amb fons públics, en la forma que la llei estableixi. Es tracta d'un dret autònom i diferenciat, que és expressió concreta del principi de participació més àmplia i genèrica de la comunitat educativa a què es refereix l'article 27.5 CE, i la seva regulació, doncs, està sotmesa a la reserva de llei orgànica, la qual s'ha d'entendre només referida a la matèria que constitueix «desenvolupament directe» del dret fonamental respectant el contingut essencial, que és un concepte molt difícil de determinar. La doctrina constitucional ha estat bastant parca a l'hora d'aportar criteris interpretatius d'entitat suficient, però afirma que només exigeix al legislador la necessitat de respectar algun grau de participació de professors, pares i alumnes en la gestió i el control dels centres, afirmant que l'article 27.7 CE conté una fórmula àmplia que deixa a la lliure apreciació del legislador l'abast, el procediment i les conseqüències que s'hagin de donar a la intervenció en el control i la gestió dels centres docents.

Per tant, s'examina si en la regulació s'ha desconegut la naturalesa del dret previst a l'article 27.7 CE, fent-lo irrecognoscible. I, més concretament, si aquesta regulació impedeix la defensa dels interessos de professors, pares i alumnes, per tal que resultin protegits realment, concretament i efectiva. De la comparació d'aquestes normes, segons la redacció anteriorment vigent i la que resulta de la reforma operada per la LOMCE, s'observa que la participació del consell escolar resulta ara d'una intensitat disminuïda respecte de models anteriors. Això no obstant, partint de l'àmplia llibertat d'actuació que té el legislador en aquesta matèria, no exigeix que el dret a la intervenció de professors, pares i alumnes en el control i la gestió dels centres es concreti en una determinada modalitat de participació. D'aquesta manera, tot i la clara rebaixa de la intervenció respecte de la regulació anterior, no la modifica, fins a fer-la irrecognoscible, com a dret de participació.

Quant a l'articulació de l'article 149.1.30 CE amb la reserva de llei orgànica de l'article 81.1 CE i amb les competències autonòmiques en matèria d'ensenyament, una llei orgànica pot establir la regulació dels òrgans de govern de la comunitat escolar del centre, per bé que part de la dita regulació (la que no té caràcter orgànic) ha de tenir un caràcter merament supletori respecte de les comunitats autònomes que havien assumit competències en aquest àmbit.

El nou model que ara es deriva del trasllat de competències del consell escolar al director, si s'integra en el conjunt de la regulació dels dos òrgans, no impedeix que el legislador autonòmic pugui modular o ampliar les facultats i els àmbits als quals afecta aquesta participació, sempre que respecti les atribucions essencials dels òrgans de participació en el control i la gestió dels centres (STC 137/1986, FJ 4). Els articles 120.3 LOE (segon paràgraf) i 147.2 LOE, reformats pels apartats setanta-tres i noranta de l'article únic LOMCE, respectivament, regulen el règim general de les avaluacions del sistema educatiu, tant a escala autonòmica com estatal. El primer determina que les administracions educatives (expressió referida a les administracions públiques de les comunitats autònomes) hauran de publicar els resultats obtinguts pels centres educatius com a conseqüència de les avaluacions que hagin dut a terme; el segon preveu una publicació similar per part del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, tal com derivi de les conclusions d'interès general de les avaluacions efectuades per l'Institut Nacional d'Avaluació Educativa, en col·laboració amb les administracions educatives. Aquestes expressions defineixen, doncs, el contingut mínim i indisponible, en termes de dret europeu, del dret a l'educació. En el nostre ordenament l'esmentat contingut inclou, tal com deriva de les prescripcions constitucionals, el dret a obtenir una plaça escolar en condicions d'igualtat i no-discriminació, la qual ha de ser gratuïta en els nivells que es considerin bàsics en cada moment (actualment, l'educació primària i l'educació secundària obligatòria), així com la disponibilitat dels ajuts que siguin necessaris per eliminar les barreres econòmiques que impedeixin aquest

accés, amb la finalitat de fer efectiu el principi d'igualtat material previst a l'article 9.2 CE (per totes, STC 212/2005, de 21 de juliol, FJ 4). Així, els preceptes qüestionats no vulneren aquest contingut mínim i essencial del dret a l'educació, ja que no afecten ni impedeixen l'accés a les places escolars del sistema educatiu, ja siguin aquestes obligatòries i gratuïtes o no. Tampoc no sotmeten aquest dret, seguint expressions utilitzades per la STC 11/1981, a «limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección» (FJ 8). El fet que l'accés als centres docents es trobi condicionat per criteris d'admissió establerts per llei orgànica no sembla que resulti afectat per la simple publicació, a efectes de coneixement general, dels resultats obtinguts pels centres com a conseqüència de les avaluacions del sistema educatiu. En qualsevol cas, i en tractar-se d'avaluacions fetes per les administracions públiques, no s'albira la raó per la qual els seus resultats s'haurien de mantenir reservats, fora del coneixement públic. No obstant això, sí que es reconeix que aquesta publicitat, ateses les conseqüències que podria comportar-ne la utilització inadequada, s'hauria de sotmetre a certs límits. Els mateixos preceptes examinats contenen prescripcions que eviten aquestes conseqüències. D'una banda, perquè explícitament exclouen la identificació de dades de caràcter personal; i, de l'altra, perquè la publicació s'ha de fer «prèvia consideració dels factors socioeconòmics i socioculturals del context» en què radiquin, i sempre segons indicadors educatius comuns per a tots els centres.

Dotzena. *La resta dels preceptes sol·licitats no vulneren la Constitució ni l'Estatut segons els termes en què han estat examinats en aquest Dictamen.*
Adoptada per unanimitat

Vot particular al Dictamen

En relació amb la conclusió onzena, el vot expressa un parcial dissentiment respecte de la no-vulneració de l'article 27.7 CE. Es considera que la remissió constitucional a la decisió del legislador orgànic no és lliure en la configuració legal de les formes que haurà d'adoptar la participació, com a part integrant del contingut essencial del dret fonamental reconegut també a l'article 9.2 CE, atès que la participació ha de ser efectiva, per tant, no simbòlica, ni irrellevant; i que els professors, els pares i, si escau, els alumnes, han d'intervenir en el control i la gestió dels centres sostinguts amb fons públics. Participació efectiva i intervenció no són ni poden ser conceptes buits. La disponibilitat del legislador pot ser àmplia, però en cap cas permet una flexibilitat discrecional per configurar el dret a l'educació com ho ha fet la LOMCE.