

ALCANCE Y SIGNIFICADO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL AMBITO DE LA EDUCACION EN ITALIA

LEOPOLDO ELIA, EDOARDO VOLTERRA y
ANTONIO LA PERGOLA

Traducción: PALOMA NICOLAS MUNIZ

SUMARIO: I. BASES LEGALES.—II. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.—
III. CARÁCTER DE ESTOS DERECHOS.—IV. LOS CENTROS DE ENSEÑANZA PRIVADA.—V. ESCUELA
DE ADULTOS.—VI. NUEVOS DESARROLLOS.

I. BASES LEGALES

Los principios sobre los centros de enseñanza y sobre la educación en general están regulados en la Constitución. Se encuentran, sobre todo, en el título I, capítulo segundo («Relaciones ético-sociales»), después de los «Principios fundamentales» y del capítulo primero («Relaciones civiles») y antes del tercero («Relaciones económicas») y del cuarto («Relaciones políticas»).

La localización especial o diferente en el texto constitucional, la forma (por ejemplo, expresiones generales) o el contenido (por ejemplo, netamente programático) de estos preceptos constitucionales, que ejercen su acción, en todo caso, en las cuatro direcciones que examinamos a continuación, no disminuye su valor jurídico:

a) Se ha de recurrir a ellos en la interpretación del sistema jurídico basado en una presunción general de fidelidad a la Constitución.

b) Están situados por encima del legislador ordinario, obligándole a la adopción de otros (eventuales) preceptos jurídicos, y establecen, al mismo tiempo, un límite frente a la producción de normas jurídicas contradictorias.

c) Permiten obtener la declaración de nulidad de leyes cuya inconstitucionalidad está comprobada en atención a su contradicción con los principios arriba mencionados.

d) Orientan, también, «el ejercicio de la facultad discrecional, tanto de la que están investidos los órganos de ejecución como de la que corresponde a las entidades competentes para la adopción de decisiones políticas y que, por su parte, están obligadas a la prosecución de los objetivos constitucionales fundamentales (MORTATI, voz «Constitución», en *Enc. dir.*). La fijación de una serie de principios sobre centros de enseñanza y educación ha supuesto una constitucionalización formal de normas e institutos tradicionales del Derecho administrativo, los cuales, considerando la rigidez de la Constitución, están por encima de las leyes ordinarias. La existencia de estos principios es una característica del ordenamiento jurídico italiano actual, que se basa, según la opinión de numerosos juristas, en los principios de un Estado «social» o «intervencionista».

En una palabra, se trata de un ordenamiento constitucional eficaz por sí mismo y que prescribe a los órganos estatales intervenir de diferentes formas en la regulación de la estructura de la sociedad civil. Unas veces, regulando relaciones y servicios, fijando límites y objetivos y delimitando el ámbito de la autonomía privada; otras, estableciendo garantías que las leyes ordinarias no pueden ofrecer (CRISAFFULLI, «La escuela en la Constitución», en *Riv. trim. Dir. pubb.*). De esta manera, y esto es lo que aquí nos interesa, se trata, sobre todo, de respetar la libertad y la autonomía de los ciudadanos y de garantizar, al mismo tiempo, el total cumplimiento de las necesidades de unidad y orden representadas y asumidas por el Estado.

De antemano se puede llamar la atención sobre el hecho de que al «derecho de la educación», tal como está estipulado en la Constitución, se le puede considerar como un derecho de libertad (libertad de la escuela y libertad en la escuela) y también como un derecho social, esto es, como un derecho de todos a una educación y formación adecuadas, dirigidas al desarrollo de la personalidad y al cumplimiento de las tareas sociales, así como a la realización de una efectiva igualdad de todos los ciudadanos.

En la Constitución italiana existen dos artículos que expresamente prevén el derecho a la educación: los artículos 33 y 34.

Aparte de estos preceptos constitucionales existen otros artículos de los que se pueden deducir, directa o indirectamente, principios

referentes a la educación. Estos principios, en atención a la sistemática, se pueden especificar de la siguiente manera:

I. Principios que fundamentan el reconocimiento del derecho a la educación e, íntimamente relacionada con él, la obligatoriedad de la misma: artículo 1.1, artículo 2.2, artículo 3.2 y artículo 9 de la Constitución.

II. Principios sobre la educación en cuanto interés (y derecho o deber) de instituciones sociales y asociaciones no estatales:

a) Las disposiciones contenidas en los artículos 29, 30, 31 y 32.1, que garantizan el interés de la familia en la escuela y en la educación, así como la enseñanza obligatoria para los niños.

b) Las disposiciones contenidas en los artículos 1, 8, 19 y 20, que protegen el interés de la Iglesia Católica y de las demás confesiones en la enseñanza (especialmente en el ámbito general de la «libertad de la enseñanza», es decir, del derecho a fundar centros de enseñanza por corporaciones o personas privadas).

III. Disposiciones correspondientes a la actuación y al interés del Estado en la enseñanza:

A) Principios sobre la normativa jurídica relativa a los centros de enseñanza dictada por el Estado (art. 33.2) y las regiones dentro de su esfera competencial (art. 117).

B) Principios sobre la estructura, organización y desarrollo del ordenamiento jurídico escolar:

1. La República hace la escuela accesible a todos (art. 34.1).
2. La hace libre (art. 33.3 y 4).
3. Declara la libertad del arte y de la ciencia (art. 33.1).
4. Establece escuelas públicas para todos los niveles (art. 33.2).
5. Declara la libertad de la enseñanza (art. 33.1).
6. Ofrece a todos, al menos, ocho años de enseñanza gratuita (artículo 34.2).
7. Y la hace obligatoria (art. 34.2).
8. Posibilita la realización del derecho a la consecución de nivel superior a todos aquellos que hayan demostrado su aptitud y méritos gracias a diferentes medidas (art. 34.3 y 4).
9. Garantiza a los centros de enseñanza superior y a las universidades la autonomía didáctica y administrativa (art. 33.4).

C) Principios que se refieren expresamente a los centros no estatales:

1. La República reconoce el derecho de las corporaciones y personas privadas a fundar centros de enseñanza, sin que ello constituya un gravamen para el Estado (art. 33.3 y 4).
2. Reconoce la equiparación para los centros no estatales (artículo 33.4).
3. Garantiza a los estudiantes de los centros no estatales un tratamiento equivalente al de los centros estatales (art. 33.4).
4. Garantiza también la autonomía didáctica y administrativa de los centros de enseñanza superiores y de las universidades constituidas por personas privadas (art. 33.3 y 4).

D) Principios que garantizan la seriedad de los centros (tanto estatales como no estatales, bajo la condición de un reconocimiento estatal):

1. La República establece el examen de Estado tanto durante el período escolar (art. 33.4).
2. Como también a efectos de la habilitación profesional (art. 33.4).

E) Principios sobre la adaptación de la escuela italiana a las necesidades de solidaridad social de un Estado moderno:

1. La República se preocupa de la formación y del desarrollo profesional del trabajador (art. 35.2).
2. Garantiza a los impedidos físicos y psíquicos el derecho a la educación y a la iniciación en un oficio o profesión (art. 38.3).

F) Principios sobre la adaptación de la escuela italiana a las exigencias del ordenamiento jurídico internacional.

1. A tal efecto, la República protege, mediante oportunas prescripciones legales, a las escuelas de las minorías lingüísticas (art. 6).
2. Adapta la escuela italiana a las normas relevantes internacionales sobre formación y educación (arts. 10 y 11 de la Constitución). (Cfr. con DE SIMONE, *El derecho escolar en la Constitución italiana*, Milán, 1968.)

* * *

La enseñanza constituye una de las tareas fundamentales del Estado, como se desprende de los principios recogidos en el artículo 33.2 de la Constitución. En consecuencia:

a) Es derecho y deber del Estado satisfacer las necesidades educativas con la ayuda de centros docentes propios. En este punto se debe llamar la atención sobre la Ley número 1.859, de 31 de diciembre de 1962, que ha determinado la prolongación de la enseñanza obligatoria (además de gratuita) más allá de la escuela elemental, y a tal efecto ha establecido una escuela media de tres años de duración, que constituye un nivel superior al primario y que ha supuesto uno de los pasos más importantes en la realización de los contenidos constitucionales en esta materia.

b) Al Estado le incumbe dictar reglas de derecho—de carácter general—para la enseñanza (al objeto de proteger las diferentes «libertades escolares» y crear una línea unitaria).

c) El Estado, a la hora de elaborar las normas jurídicas generales relativas a la educación, ha de tener siempre en cuenta el ámbito competencial previsto por la Constitución para la legislación regional.

En realidad, el artículo 117 de la Constitución dota a las regiones de competencia legislativa en lo que atañe a la formación profesional y asistencia escolar. A esta disposición se deben añadir, además, otras de los Estatutos de las regiones con «autonomía especial» (de naturaleza próxima a una Constitución) sobre algunos aspectos de la educación que han sido transferidos a la competencia legislativa de estas regiones. [Así, por ejemplo, el artículo 14 del Estatuto de la región de Sicilia establece que la enseñanza escolar primaria pertenece al ámbito de la legislación exclusiva regional, mientras que la enseñanza media y la formación académica pertenecen al ámbito de la legislación regional concurrente (art. 14). La región de Cerdeña tiene, conforme al artículo 5 de su Estatuto, únicamente una competencia legislativa de integración en todos los niveles educativos.]

Regiones de régimen general (con Estatuto ordinario). Muchos Estatutos regionales contienen declaraciones de principios sobre el derecho a la educación.

La región se encarga de promover las condiciones que posibiliten la realización del derecho a la educación (art. 4 de la región de Toscana). En unas regiones se diferencia entre unas medidas que tienen por objeto la realización del derecho a la educación y otras que tienen

por objeto la formación continua del ciudadano (art. 6 de la región de Las Marcas (*Marche*)), mientras que en otras el principio de la promoción de la educación y de la ciencia se funden (art. 3 de la región de Emilia-Romagna). Análogos principios están establecidos en los demás Estatutos regionales.

La transferencia de las funciones administrativas por los diferentes órganos estatales centrales o periféricos a las regiones con Estatuto ordinario en materia de ayuda escolar se complementa con los Decretos del presidente de la República número 3, de 14 de enero de 1972, y número 616, de 24 de julio de 1977. El Decreto de 1972 recalca expresamente que todas las funciones administrativas están afectadas por la transferencia, entre otras las relativas al transporte escolar gratuito para todos aquellos que se encuentran sujetos a la enseñanza obligatoria, las bonificaciones para la compra de libros escolares para los estudiantes de grado medio y superior y las relativas a las diferentes subvenciones directas a los estudiantes que faciliten el normal desarrollo de su vida escolar.

Se señalan las siguientes finalidades a la legislación de las regiones:

- a) Remoción de impedimentos, tanto sociales como económicos, que produzcan imposibilidad para continuar la escolaridad, inadaptación o escaso rendimiento.
- b) Aseguramiento de la continuidad de la escolaridad para todos los que hayan demostrado su aptitud y méritos y que no dispongan de medios.
- c) Fomento de cursos especiales para los adultos que deseen reanudar sus estudios escolares, facilitando a los trabajadores el acceso a dichos cursos.
- d) Aseguramiento de la inclusión en el sistema escolar normal a los menores con dificultades en su desarrollo.

En lo que concierne a la asistencia escolar y al derecho a la educación, las más extendidas de las medidas adoptadas por las regiones son las siguientes: el reparto de libros escolares, la creación de bibliotecas, la gratuidad del transporte escolar para los alumnos, la adjudicación de becas, la atención a los impedidos (tanto psíquicos como físicos), la organización de comedores escolares y otras que hagan realidad la escuela de jornada completa.

Una Ley de la región de Toscana de 11 de febrero de 1974 establecía, en la regulación del derecho a la educación, una diferencia

entre escuelas públicas y escuelas privadas. Por tal motivo la Ley fue impugnada por el Gobierno con la argumentación, entre otras, de que perjudicaba a las guarderías infantiles. El Tribunal Constitucional (Sentencia número 132/1975) consideró improcedente el recurso estatal, si bien por motivos procesales y no por motivos jurídico-materiales.

Como es de todos conocido, la estructura constitucional de la República de Italia refleja un pluralismo institucional caracterizado por la existencia, junto al Estado, de un complejo de corporaciones territoriales cada una de las cuales tiene encomendado el ejercicio de actividades cuyo objetivo es satisfacer unos intereses públicos (de las regiones, las provincias o los municipios) de naturaleza análoga a los del Estado.

Entre el ordenamiento jurídico del Estado y el de las regiones se produce un entreveramiento parcial: unas veces, el Estado dicta disposiciones y principios que son válidos en el ámbito regional; otras veces, la región adopta actos normativos que se integran inmediatamente en el ordenamiento jurídico estatal. No obstante, esta actividad normativa está claramente delimitada y su ámbito está marcado con toda precisión en la Constitución. Del mismo modo que los principios constitucionales que habilitan al Estado y las disposiciones que tienen validez en el ordenamiento jurídico regional fijan limitaciones a la autonomía normativa de las regiones, también delimitan, al garantizar una autonomía semejante, el poder normativo del Estado.

El poder legislativo de las regiones y de las provincias de Trento y Bolzano puede articularse de la forma siguiente: A) Una competencia legislativa «plena» (o «exclusiva») en cuyo ejercicio la región podrá regular aquellos sectores que le han sido atribuidos en conformidad con las normas constitucionales, sustituyendo una regulación estatal eventualmente existente y excluyendo, en todo caso, una futura, con la única condición de no sobrepasar una serie de limitaciones de carácter constitucional, como, por ejemplo, las que se derivan de los principios fundamentales del ordenamiento jurídico. B) Una competencia legislativa «concurrente» (cooperadora o parcial), en cuyo ejercicio la región podrá regular otras funciones que le han sido atribuidas igualmente por normas constitucionales, pero dentro de unos límites adicionales, constituidos «por los principios determinados por las leyes estatales» (correspondientes a cada materia). C) Una competen-

cia legislativa de integración y ejecución, que facilita a la región el desarrollo y especificación de normas aprobadas por el Estado.

En caso de que el Estado o las regiones traspasen los límites establecidos por la Constitución, el Tribunal Constitucional está obligado a controlar el ejercicio del poder normativo en punto a su legitimidad. Por otra parte, si se trata de actos legislativos de una región que vayan en contra de los intereses del país o del interés de otras regiones, deberá decidir el Parlamento.

II. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Con la Sentencia 250/1974, el Tribunal Constitucional ha declarado anticonstitucional la Ley provincial de Trento de 12 de octubre de 1973, sobre «el préstamo bajo juramento», y especialmente en la parte que prevé la concesión de préstamos a estudiantes matriculados en un curso cualquiera de sus estudios para la obtención de un grado académico. Realmente, el «préstamo bajo juramento» (préstamo en condiciones muy ventajosas para estudiantes necesitados, que les permita terminar sus estudios y con la obligación, por parte del receptor, de devolver la cantidad recibida), en cuanto sirve a un determinado y exclusivo fin—el ayudar a los estudiantes necesitados con capacidades intelectuales demostradas—, puede ser considerado no como una ayuda social general para unas situaciones perentorias, sino como una parte de la ayuda escolar específica que expresa en sus prestaciones el objetivo de facilitar a los estudiantes la vida escolar. Puesto que el Estatuto de la región Trentino-Sudtirolo dispone en el artículo 8 que las provincias pueden promulgar leyes en la materia de «la ayuda escolar a los sectores de la educación en los que ejercitan poder legislativo», y puesto que la competencia legislativa de estas provincias está limitada a la enseñanza escolar primaria y secundaria, se ha de deducir de ello que la enseñanza académica está excluida de dicha competencia.

2. A través de algunas sentencias ha quedado esclarecido el reparto de competencias entre el Estado y las regiones en materia de formación profesional:

a) En la Sentencia 216/1976, el Tribunal Constitucional ha determinado que las regiones con Estatuto ordinario son competentes para la creación y el reconocimiento de cursos especiales de formación

profesional y artesanal, puesto que éstos pertenecen al ámbito de la «formación profesional» previsto en las Constituciones de las regiones y caracterizado por la adquisición de unos conocimientos necesarios para el ejercicio inmediato de una actividad técnico-práctica; ahora bien, esta competencia de las regiones está delimitada por la necesidad de un examen cuyo sentido y finalidad es la expedición de un certificado de aptitud con validez en todo el país para el ejercicio de una actividad profesional.

b) En la Sentencia 89/1977, que ratifica esta línea, se ha trazado una línea de demarcación más exacta entre formación profesional y enseñanza en un sentido más amplio: la última, que se refiere al ordenamiento jurídico escolar y para la que será competente el Estado, tiene como finalidad básica el desarrollo completo de la personalidad humana, aun cuando pueda facilitar los conocimientos necesarios para el ejercicio de una o más profesiones.

* * *

El derecho a la educación se manifiesta, además de en la Constitución, en otras fuentes estatales, pero solamente como especificación del derecho reconocido y garantizado en la Constitución (véase, por ejemplo, I.2.

* * *

La Constitución de la República Italiana tributa homenaje al llamado «principio internacionalista», como se desprende claramente de los artículos 10, 11, 26 y 35.3 y 4; concretamente, para el tema que aquí nos interesa particularmente, en los artículos 10 y 11.

La solución contenida en el artículo 10 supone la adaptación automática del ordenamiento jurídico del Estado al Derecho internacional generalmente reconocido, es decir, al Derecho internacional consuetudinario.

Por otra parte, en lo que atañe a la parte del Derecho internacional resultante de los acuerdos bilaterales, el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado italiano será regulado por sus órganos legislativos (es decir, a través de una ley que otorgue al convenio fuerza de ley).

Otra regulación distinta se aplicará a aquellas normas que sean consecuencia de la adhesión de Italia a organizaciones internacionales.

les, como, por ejemplo, a la Comunidad Económica Europea (véase artículo 11 de la Constitución). En este punto conviene llamar la atención sobre el hecho de que el Tribunal Constitucional, a través de la Sentencia 183/1973, ha establecido los siguientes principios (ratificados por la Sentencia 232/1975): a) la dotación de poder normativo a los órganos comunitarios europeos, limitando al mismo tiempo el poder de los Estados miembros, está justificada por el artículo 11; b) las disposiciones comunitarias tienen plena vigencia y carácter vinculante y serán de aplicación directa en todos los países miembros.

Aquí convendría recordar que el derecho a la educación corresponde a una necesidad muy generalizada en las sociedades actuales, por cuya razón ha sido incluido en la Declaración General de los Derechos del Hombre (art. 26), aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y ratificada por Italia el 14 de diciembre de 1955, y en el protocolo adicional de la Convención Europea para la Protección de los Derechos del Hombre y Libertades Fundamentales, que entró en vigor en Italia a través de la Ley 848/1955.

También convendría mencionar la resolución aprobada en la sesión del Consejo de las Comunidades Europeas y los ministros de Enseñanza, que tiene por objeto la adopción de medidas en orden al perfeccionamiento de la preparación de los jóvenes para su trabajo y el aligeramiento de la transición de los estudios a la vida del trabajo. En esta resolución los países miembros se comprometen, entre otras cosas, a observar, en la elaboración de las respectivas políticas nacionales, las indicaciones contenidas en el informe de la Comisión de Educación sobre los siguientes puntos:

a) Elaboración de programas de estudios y de formación que garanticen una preparación suficiente para la vida activa en todos los niveles de la formación general y profesional, dando importancia a un acercamiento de estos dos tipos de formación.

b) Puesta a disposición de una institución permanente de asesoramiento escolar y profesional que incluya a padres, profesores y especialistas.

c) Adopción de medidas permanentes, que deberán facilitar el acceso de todos los jóvenes a todos los centros de educación y formación.

III. CARÁCTER DE ESTOS DERECHOS

Como se ha expuesto brevemente, el derecho a la educación está considerado como un derecho de libertad y como un derecho social. En el primer caso tiene todas las características típicas de un derecho fundamental en sentido estricto, es decir, las de un derecho de delimitación frente a injerencias estatales en el sector educativo o frente a desarrollos no deseados de la estructura escolar estatal.

En la medida en que el sector educativo ya no está abandonado a la iniciativa eclesiástica o privada, el Estado italiano ha iniciado, desde un principio, una vía mediadora (es decir, administración directa por el Estado y principio de la libertad de la enseñanza y, por tanto, de la libertad de constituir centros privados de enseñanza) —o por lo menos ésta era su intención— con respecto a los dos sistemas a través de los cuales puede intervenir ahora directamente en el sector educativo, esto es, el sistema que eleva a la educación, facilitada exclusivamente a través de órganos constituidos a tal fin, al rango de un servicio público, y el sistema en el cual la enseñanza se encuentra todavía en manos de la iniciativa privada, reservándose el Estado únicamente la regulación general y el control de las diferentes entidades. Esta estrategia, caracterizada por una intervención estatal (enseñanza obligatoria en el nivel elemental y medio, así como gratuidad de la enseñanza elemental: artículos 317, 326 y 327) y por el hecho de prever la posibilidad de constituir centros privados de enseñanza (arts. 244, 245 y 246), ya se insinuó en la aprobación de la Ley Casati (1859), base de la legislación escolar italiana incluso después de la unificación nacional. Posteriormente, tras el surgimiento del fascismo, la actividad educativa y docente se convirtió en un medio político para dirigir el desarrollo de la juventud en una determinada dirección deseada. De ahí que sea fácilmente comprensible que en la elaboración de la nueva Constitución republicana se haya considerado el derecho a la educación no solamente como un derecho social, sino también, y especialmente, como un derecho de libertad, aceptado solemnemente en la propia Constitución, con la finalidad de proteger el derecho (en todas sus formas) frente a posibles involuciones. Desde este punto de vista se pueden examinar unos derechos de libertad que aparecen, con carácter general, en el sector educativo.

A) Derecho y obligación de los padres a la instrucción de sus hijos

El artículo 30 de la Constitución dispone: «Es derecho y deber de los padres mantener, educar y enseñar a sus hijos legítimos e ilegítimos. En caso de incapacidad de los padres la ley establecerá las medidas pertinentes para el cumplimiento de sus obligaciones.»

La disposición arriba mencionada no puede ser interpretada en el sentido de que el derecho a la educación sea un derecho exclusivo o preferente de la familia, puesto que no se discute que el interés en la educación del ciudadano, tal como se desprende con toda claridad de la Sentencia 7/1967, es de carácter público y que, por tanto, obliga al Estado a la asunción del servicio (así como a su organización, es decir, a la facilitación de aulas, de profesorado y de todo aquello que esté relacionado directamente con la organización).

Esta disposición, que incluye el reconocimiento de la familia como base de partida de la socialización, debe entenderse como el punto de contacto entre la llamada orientación «socializadora» (cualquiera que sea la ideología que esté detrás de este concepto) y la orientación tradicional católica, según la cual deberá ocuparse de la educación, en primer lugar, la familia; después, la Iglesia, y finalmente, el Estado, es decir, el Estado puede intervenir exclusivamente en caso de un fracaso de los dos primeros en su papel de «representación del niño». En base a esta toma de posición hay que entender la firme insistencia demostrada especialmente por las fuerzas católicas en la asamblea constituyente para mantener un «rango igual» de reconocimiento para las escuelas dirigidas por entidades privadas.

La obligación de los padres, expresada en el artículo 30 de la Constitución, tiene su reflejo en el Código Civil (art. 147); y en relación con la enseñanza básica elemental tiene un significado especial, ya que dicha obligación está regulada en el artículo 731 del Código Penal y, por tanto, su incumplimiento será considerado como una infracción penal.

Igualmente, en relación con el deber de que aquí se trata, se recurrió ante el Tribunal Constitucional mediante cuestión de constitucionalidad sobre el artículo 8 de la Ley 1859/1962 («Introducción y ordenamiento de las escuelas medias estatales»), ya que este artículo, que obliga a los padres a enviar a sus hijos a la escuela media, los sanciona, en caso de incumplimiento, con la pena prevista en el artículo 731 del Código Penal por no haber cumplido la enseñanza básica obligatoria. En el caso concreto se hubo de examinar la constitucio-

nalidad de aquellas disposiciones que preveían que las prestaciones respecto al cumplimiento de la enseñanza obligatoria correrían a cargo de los padres—resultando a veces una carga demasiado pesada o imposible para ser soportada por todos los padres de la misma manera—, mientras que en la enseñanza elemental y la media en su fase obligatoria deberían ser gratuitas (en el caso concreto, el juez que puso en duda la legalidad de los preceptos jurídicos consideró que la gratuidad debería ser interpretada en sentido amplio, esto es, con inclusión de todos los medios auxiliares y aquí, especialmente, de los medios de transporte). En su decisión, el Tribunal Constitucional consideró que la gratuidad de la enseñanza media incluye solamente la enseñanza y no las demás prestaciones secundarias a ella vinculadas, pero que no son esencialmente necesarias para su realización, como, por ejemplo, la facilitación de los libros escolares, el material de escritorio y los medios de transporte. Dado que la gratuidad de la enseñanza básica y media no incluye por sí misma facilitar obligatoriamente los medios de transporte, en consecuencia no se podía poner en duda la constitucionalidad de la subsistencia de la obligación de los padres regulada por el Derecho penal, aunque con la exclusión de las correspondientes prestaciones de transporte (por otra parte, la eventual existencia de «motivos justificados», que hagan imposible o demasiado difícil el cumplimiento del deber, eliminan la ilegitimidad de la conducta).

Queda por poner de relieve que el Tribunal Constitucional afirmó en la misma ocasión que «el derecho a la educación en el sistema constitucional no puede ser entendido exclusivamente como un derecho, y de ahí que no pueda ser separado del correspondiente cumplimiento de la obligación por los padres. De hecho, el artículo 30 indica que el doble concepto "derecho-deber" resulta eficaz en el ámbito de tales relaciones ético-sociales, cuyas causas y origen se han de buscar en la familia. Queda aún, por tanto, un margen de actuación, y así debe ser, en el amplio sector de la educación en general para que la mencionada obligación, basada fundamentalmente en principios inalienables y en mandatos morales, pueda ser cumplida por los padres aun cuando la misma esté vinculada parcialmente a ciertas cargas» (7/667; 108/68).

B) El derecho a la libertad de enseñanza

La libertad de enseñanza se ha de considerar en relación estrecha con el derecho a constituir y dirigir centros de enseñanza (así lo ha hecho también el Tribunal Constitucional).

1. *Derecho a constituir y dirigir centros de enseñanza* (la llamada libertad de las escuelas).—a) Ya con la Sentencia 361/1958 recordó el Tribunal Constitucional que todo derecho está limitado desde el momento de su nacimiento, puesto que ha de estar en armonía, dentro de la sociedad, con los derechos de los demás y las necesidades reconocidas de la comunidad; de ahí que las formas del ejercicio del derecho puedan ser reguladas, siendo el único límite la necesidad de no desfigurarse el propio derecho. Por eso no se excluye que respecto a los derechos garantizados constitucionalmente tengan también algo que decir las administraciones competentes, aun cuando sea bajo dos condiciones: 1) deberán estar vinculadas a intereses generales que no sólo no sean incompatibles con el propio derecho garantizado, sino que pertenezcan además al mismo sector (por ejemplo, al sector educativo) o, por lo menos, a sectores que hayan de ser respetados por su importancia, para evitar un ejercicio peligroso o socialmente perjudicial del derecho garantizado (por ejemplo, seguridad, salud pública, moral, fe pública); 2) las funciones administrativas deberán estar claramente delimitadas al objeto de mantener el ámbito de la facultad discrecional tan reducido como sea posible.

Esto presupuesto, el Tribunal Constitucional declaró la validez del principio en discusión también para el sector educativo. Efectivamente, el sector educativo, que tiene como objeto la formación de la generación joven, es uno de los sectores de la vida social. Por ello, el derecho a la constitución y dirección de centros de enseñanza privados representa uno de los derechos de mayor significación para el Estado (en el caso concreto el Tribunal declaró inconstitucional una norma que hacía depender la constitución de centros privados de enseñanza de un acto de un órgano administrativo en uso de una discrecionalidad casi ilimitada).

b) En la Sentencia 241/1965, el Tribunal Constitucional se refirió a las autoescuelas y, partiendo del presupuesto de que se trata de un sector especialmente delicado y peligroso, llegó a la conclusión de que dicha actividad no puede ser confiada a la iniciativa privada sin control alguno y que, por tanto, está justificada una intervención directa del legislador a través de preceptos jurídicos que determinen las condiciones y limitaciones para el ejercicio de tal actividad y que, al mismo tiempo, armonicen los derechos del individuo con las necesidades de la comunidad.

c) Una relación más estrecha entre la libertad de enseñanza y la libertad para constituir o abrir centros de enseñanza se encuentra

en dos sentencias del Tribunal Constitucional que se refieren a la enseñanza del *ballet*.

En la Sentencia 144/1957 el Tribunal Constitucional estimó que una norma que prohíbe a todo el que no haya obtenido el diploma del curso especial de la academia estatal de *ballet* o de otro instituto del mismo rango el ejercicio de la profesión de profesor de *ballet* no está en contra del artículo 33 de la Constitución. El Tribunal consideró que «se trata de una enseñanza facilitada a las personas en la fase más sensible de su infancia y adolescencia: posturas, movimientos y comportamientos que bajo ciertas circunstancias pueden tener incluso consecuencias morales, pero que se reflejan necesariamente sobre el cuerpo y la salud».

Sin embargo, unos años más tarde el Tribunal Constitucional modificó su jurisprudencia con la Sentencia 240/1974. En esta ocasión el Tribunal argumentó que el hecho de hacer una enseñanza artística dependiente de un título profesional especial, restringiendo así la libertad profesional, suponía un límite injustificado a la libertad del arte y de la ciencia. Igualmente, el Tribunal Constitucional formuló también una eventual interpretación restringida de la libertad de la enseñanza limitándola al núcleo esencial de la garantía de la libertad de los «contenidos» de la enseñanza, pero también en este caso el hecho de hacer depender el ejercicio de una profesión de ciertos requisitos necesarios sería incompatible con la libertad de la enseñanza, aun cuando la determinación de estos presupuestos fuese el resultado de una valoración imparcial realizada por los órganos estatales conforme a condiciones determinadas de antemano por el ordenamiento jurídico.

2. *Libertad de la enseñanza (contenido y métodos)*.—El arte y la ciencia son libres, como libre es también su enseñanza» (art. 33.1). Este precepto expresa la convicción de que el Estado no tiene ni un arte propio ni una ciencia propia, pero utilizará, sin embargo, una y otra para la realización de sus fines sociales. Tiene el deber de protegerlo en todas las formas posibles y de servirse de ellos, así como ha de permitir también su libre desarrollo dentro y fuera de la escuela.

El profesor, por tanto, no puede ser limitado en su libertad de enseñanza en ninguna forma (en cuanto se respeten la moral y el orden público, que es el límite establecido por la Constitución a la

libertad de la libre expresión) ni tan siquiera en el sector afectado por las normas generales que organizan el sistema educativo (por ejemplo, contenido de la enseñanza, plan de enseñanza) (Sentencia 77/1964).

Sin embargo, las dificultades comienzan cuando existen discrepancias ideológicas entre el director o la dirección del centro de enseñanza y el propio profesor. En este punto hay que distinguir entre centros de enseñanza públicos y centros de enseñanza privados.

Partiendo de la premisa de que los centros de enseñanza estatales están abiertos a todas las posibles ideologías, en base al principio de la libertad de expresión y al convencimiento de que la discusión dialéctica entre los diferentes criterios ideológicos es algo fundamentalmente positivo, el sistema italiano prevé un sistema completo de libertad de la enseñanza.

A este respecto convendría indicar aquí la existencia en Italia, desde hace tiempo, de una discusión en torno al deber de los profesores de las escuelas superiores (los profesores universitarios fueron liberados de este deber en 1947) de prestar juramento de fidelidad al Estado y a las leyes de la República, sólo recientemente y en concreto por la ley 116, de 30 de marzo de 1981, se ha derogado esta obligación.

Otra es la situación en los centros de enseñanza privados. De hecho, la Constitución prevé un sistema pluralista que constituye una garantía para que todos los jóvenes puedan ser admitidos en los diversos centros de enseñanza que, orientados libremente en las líneas ideológicas más diversas, existen en el país (es decir, una coexistencia de las escuelas privadas y públicas). Precisamente en el artículo 30 se prevé la libertad de las entidades y de las personas privadas para crear centros de enseñanza, siempre que no supongan una carga para el Estado, así como el derecho de los centros privados y de sus alumnos a exigir un trato equivalente al de los centros públicos y de sus escolares. Del principio arriba mencionado de la libre coexistencia se desprende que los centros de enseñanza privados están caracterizados por una determinada ideología y, por consiguiente, pueden llegar a producirse diferencias ideológicas entre la dirección del centro y los profesores.

Con la Sentencia 195/1972 el Tribunal Constitucional se pronunció sobre este caso al decidir una cuestión de constitucionalidad interpuesta por el Consejo de Estado ante el que un profesor de la Universidad Católica «Sacré-Coeur» de Milán impugnaba una disposición que le fue comunicada por el rector de dicha universidad, por la cual

la congregación cardenalicia para la educación católica le revocaba el permiso para seguir siendo miembro de la universidad. En esta ocasión, el Tribunal llamó la atención sobre el extremo de que según el artículo 33 de la Constitución domina un sistema pluralista, de lo que se desprende, que al Estado no le corresponde un derecho exclusivo en la enseñanza, que la libertad de los centros docentes afecta también a la universidad y que éstas pueden profesar cualquier ideología. El Tribunal Constitucional llegó a la conclusión de que a la libertad de enseñanza (garantizada de modo absoluto en las universidades públicas) se le han impuesto en el ordenamiento de estas universidades unos límites necesarios para la realización de sus objetivos. De hecho, si se les denegase el derecho a contratar y a despedir por sí mismos a sus profesores, podrían entrar en contradicción las opiniones religiosas de éstos y las del centro, con lo que se lesionaría el principio de la libertad de escuela.

3. Derecho a la homologación de los centros no estatales.
4. Derecho de los centros privados reconocidos a una libertad plena garantizada por el Estado.
5. Derecho de los alumnos de estos centros a un tratamiento, garantizado por el Estado, equivalente al de los alumnos en los centros públicos.
6. Derecho a la autonomía de los centros educativos superiores, academias y universidades (ver sentencia 51/1966).

IV. LOS CENTROS DE ENSEÑANZA PRIVADOS

La apertura de centros de enseñanza privados necesita la autorización de la Administración. Respecto a la enseñanza obligatoria cabe decir, que en el sector de la educación básica están reconocidas legalmente las llamadas «escuelas de descarga», es decir, centros de enseñanza de corporaciones, asociaciones reconocidas o asociaciones sin fin lucrativo que liberan al Estado completa o parcialmente de sus obligaciones (art. 95 de la ley reguladora de la educación básica).

Especial atención merecen dos figuras jurídicas de aplicación en el sector de la enseñanza superior: el reconocimiento estatal y la equiparación.

A) Las escuelas reconocidas por el Estado pueden ser dirigidas por cualquier persona privada; en ellas la enseñanza se encomienda a personal con carácter eventual.

B) El centro equiparado sólo puede ser dirigido o por una entidad pública o por una entidad eclesiástica prevista en un Concordato entre Italia y la Santa Sede. Está previsto la existencia de una plantilla y al personal, en cuyo reclutamiento se tomarán en consideración determinadas garantías, se le asegurará un salario fijo y una carrera profesional. Además, el centro equiparado puede transformarse en un centro estatal, haciéndose así parte de la organización estatal de los centros docentes.

La escolaridad completa y los exámenes aprobados serán completamente válidos, tanto en una como en otra categoría de escuelas.

Aquí hay que poner de relieve que el reconocimiento con efectos jurídicos de la asistencia a un centro a fin de cumplir con el deber de la enseñanza obligatoria así como la validez de la escolaridad cumplida en el centro y de los exámenes aprobados, no transforman la entidad privada en una entidad pública, pues el objeto y las características de la actividad realizada y sus efectos jurídicos no tienen repercusión alguna en la naturaleza de la entidad que dirige el centro, puesto que los mismos no son más que meras consecuencias del acto de la constitución (Tribunal de Casación, en pleno, número 1661 de 29 de abril de 1977).

* * *

Como ya se ha expuesto (véase I.1), los principios constitucionales establecen límites a la ley con respecto al derecho a la educación (ni puede contrariarles ni puede menoscabar el ejercicio de los derechos fundamentales) y representan una exigencia al legislador para que adopte la vía por ellos indicada.

Desde el momento que existe una ley los ciudadanos pueden reclamar su cumplimiento. Las pretensiones pueden ser exigidas por los interesados, según su naturaleza, ante la administración, ante un Tribunal Contencioso-administrativo o ante un Tribunal ordinario.

Hay que destacar que el comportamiento negativo de la Administración no solamente constituye una lesión jurídica subjetiva o una lesión de una norma de conducta obligatoria para la Administración (además de una lesión de los intereses individuales), sino que puede significar también la posibilidad de una infracción penal. En

este caso, la realización o el reconocimiento del derecho es una mera consecuencia (por ejemplo, en el caso de dos jóvenes minusválidos cuya solicitud de inscripción en un centro de enseñanza fue denegada, el juez consideró una infracción por omisión de los órganos administrativos). (Sobre la accionabilidad de las pretensiones véase más abajo.)

* * *

El derecho a la educación, como ya se ha dicho (véase I.1), es un derecho social, esto es, un derecho cuyo reconocimiento es típico del llamado Estado «social» o «intervencionista».

El artículo 34 de la Constitución (incluido en la parte dedicada a las «Relaciones ético-sociales») establece: «La escuela está abierta a todos. La enseñanza básica y media, que se impartirá como mínimo durante ocho años, es obligatoria y gratuita. Los dotados y quienes lo merezcan, aun cuando carezcan de medios, tienen un derecho a la realización de los estudios de grado superior. La República facilitará la realización de este derecho a través de becas, subsidios familiares para los hijos y otros medios, que se concederán mediante concurso.»

Este precepto («La escuela está abierta a todos») puede ser interpretado tanto restrictiva como extensivamente (lo que, en efecto, se ha hecho).

De hecho, el citado precepto constitucional confirma, sin discriminación alguna, el derecho al acceso al «servicio escolar» y subraya el carácter obligatorio y, por tanto, gratuito, de un cierto nivel de educación, mientras que, por otra parte, de los párrafos tercero y cuarto resulta una obligación programática para el legislador, aunque sin efecto directo en el ordenamiento jurídico vigente.

Para la confirmación de la interpretación restrictiva sirve la consideración (no compartida por todos) de que los llamados derechos honoríficos cívicos—entre los que se encontraría también la educación—no constituyen expresamente derechos subjetivos, puesto que en realidad se trata aquí de prestaciones estatales de la administración que sirven, por definición, al interés público y no al destinatario individual; por tanto, se trataría de un servicio público que podría ser reclamado por el ciudadano en la medida en que dicho servicio funcione realmente. De esta manera, el derecho subjetivo no existiría en el momento de la apertura de la escuela («sí» y «cuando» el servicio deba ser prestado), sino que se realizará únicamente en el preciso instante de la admisión de la persona privada a este servicio.

En el marco diferenciado y uniforme que se desprende del nuevo ordenamiento—cuya creación ha sido la meta de la Constitución republicana—parece que la interpretación del precepto «la escuela está abierta a todos» como el derecho de todos a ser admitidos en los centros de enseñanza sitúa el derecho a la educación, no obstante, en un lugar todavía inadecuado.

En realidad, como se desprende claramente de los trabajos preparatorios de la Asamblea Constituyente, se quiso conceder al derecho a la educación un significado más moderno en comparación con el sistema anterior. Sobre todo, no se le entendió como el derecho de todos a ser admitidos en los centros de enseñanza, sino como el derecho de cada uno, con independencia de su situación social y económica, a obtener una educación y enseñanza adecuadas, al objeto de desarrollar la propia personalidad y cumplir los deberes sociales que le corresponden. De esta forma se vinculó el derecho a la educación a otras disposiciones constitucionales (y quizá pueda, en efecto, ser deducido de éstas) como, por ejemplo, el artículo 3.2 de la Constitución que encomienda a la República la responsabilidad de allanar los obstáculos de naturaleza económica y social que dificulten el completo desarrollo de la persona humana y de la participación efectiva de todos los ciudadanos en la configuración política, económica y social del país. En el fondo, se da un estrecho parentesco entre el problema de la educación y el problema de la democracia; es más, se encuentran en correlación, puesto que la democracia se realiza sólo en la medida en que el acceso a la educación está garantizado a todos los ciudadanos en igual forma: el nivel diferente de educación indica necesariamente una posibilidad diferente de participación en la vida política y, por eso, el privilegio de la educación se convierte así en un privilegio político (CALAMANDREI: *Contro il privilegio dell'istruzione*).

En cualquier caso, conviene recordar aquí que para que sea posible reclamar un derecho del ciudadano a prestaciones estatales es necesario diferenciar entre normas que se refieren directamente a estos derechos, por una parte, y normas que determinan la actividad futura del Estado, por otra. En el último caso, los ciudadanos sólo podrán insistir en la protección garantizada una vez que dichas normas se hayan desarrollado, sin perjuicio de que las mismas tengan, como ya se ha expuesto (véase I.1), un carácter normativo (no pretenden ser solamente una recomendación o mera invitación dirigida al legislador). Efectivamente, el ciudadano puede exigir su cumplimiento y

recurrir ante el Tribunal Constitucional contra leyes que contradigan dichas normas.

* * *

Igual que el derecho a la educación en sus diferentes aspectos de derecho de libertad, también el derecho (social) a la educación da lugar a pretensiones de los ciudadanos. La accionabilidad de estas pretensiones depende tanto de sus características como de la forma y manera en que se pueda exigir su efectividad.

Sería conveniente indicar que ciertas pretensiones pueden ser reclamadas invocando el principio de la igualdad, establecido en el artículo 3, capítulo 1.º, de la Constitución.

En el auto de remisión con que el juez trasladó al Tribunal Constitucional la cuestión de la constitucionalidad de la ley 1859/1962, aclarada más tarde con la ya citada decisión 7/1967 (véase II.1a), se planteó la cuestión, con referencia también al artículo 3 de la Constitución, ya que dicha ley, garantizando a los alumnos del nivel medio una gratuidad de la enseñanza distinta y menor que a los alumnos de la escuela elemental, parecía establecer una diferencia injustificada en el tratamiento de los ciudadanos que, en base a la misma situación jurídica (ambos están obligados a cumplir la enseñanza obligatoria), deberían tener derecho a un tratamiento igual.

La cuestión recibió una respuesta negativa, puesto que el Tribunal Constitucional partió de la consideración de que «el principio de igualdad puede ser aplicado exclusivamente con relación al significado, contenido y límites de las disposiciones sobre la gratuidad escolar» (es decir, en relación mutua entre la enseñanza obligatoria y la gratuidad escolar, conforme a la interpretación restrictiva que no va más allá de la facilitación de aulas y de profesorado, y con exclusión de la interpretación extensiva que llega hasta la supresión de todos los obstáculos que dificulten la asistencia a la escuela).

Esta decisión ha sido criticada desde diferentes sectores (DE SIMONE, POTOTSCHNIG) y concretamente por el siguiente motivo: si los alumnos del nivel medio forman junto con los alumnos del nivel elemental la categoría de los alumnos en fase de escolaridad obligatoria y liberada de los gastos escolares, en tal caso, los libros escolares, en cuanto se distribuyen gratuitamente a los alumnos del nivel elemental, deberán ser gratuitos también para los alumnos del nivel medio; pero si la facilitación de los libros escolares no pertenece al paquete de las

medidas gratuitas para alumnos de enseñanza obligatoria, entonces, no se puede evitar ver una lesión del principio de igualdad en el hecho de conceder a los unos los libros escolares gratis y a los otros no.

Una vez que se ha cumplido la enseñanza obligatoria, la garantía constitucional del derecho a la educación sólo existe para quienes demuestren aptitud y méritos, quienes tendrán un derecho a acceder a los estudios de grado superior, aunque no dispongan de medios (art. 34.3 de la Constitución). Pero dado que en este caso no existe ya la gratuidad de la enseñanza, la que sólo está prevista en la Constitución para la enseñanza general obligatoria, este derecho únicamente puede ser satisfecho a través de subvenciones (becas, subsidios familiares para los hijos y otras medidas), por lo que tendrá que intervenir el legislador a fin de adoptar las citadas medidas.

Con la decisión 1251/1975, el Tribunal Constitucional ha determinado claramente el alcance del derecho a la educación de los que demuestran aptitud y méritos (así como de la gratuidad de la enseñanza en general). Según el Tribunal «el artículo 34.2 de la Constitución no representa en ningún modo una obligación absoluta frente a la mayoría de los ciudadanos, sino que se limita a prever, en conexión con el apartado 3, un derecho de los que demuestran aptitud y méritos, aunque no dispongan de medios, a la realización de los estudios superiores, y para cuyo fin la República facilitará becas y subvenciones. Es lógico indicar que el cumplimiento de estas obligaciones como también el cumplimiento de los dos principios de la escuela abierta a todos y de la enseñanza obligatoria en la escuela básica y media se debe realizar dentro del marco del conjunto de las obligaciones que corresponden al Estado, de acuerdo con una regulación legislativa y atendiendo a los datos presupuestarios».

Donde el Estado aún no ha intervenido, la pretensión al cumplimiento de los deberes en cuestión no es más que un interés que «intenta evitar que la actuación del Estado se ponga en contradicción con las líneas generales de la Constitución o, por lo menos, cuidar de que la forma y manera de su cumplimiento estén justificadas». Ahora bien, allí donde el legislador ha tomado las medidas previstas los interesados podrán reclamar un verdadero derecho «con una pretensión a la indemnización procedente, en caso de que no fuera posible el cumplimiento de la obligación en cuestión» (MORTATI).

* * *

La cuestión acerca del «ámbito de las prestaciones estatales» ha obtenido respuesta parcialmente. Aquí se podría añadir que un plan de actividad de gran alcance respecto a la asistencia a la escuela no comprende solamente las prestaciones materiales necesarias para la asistencia a la escuela (prestaciones dinerarias, libros escolares gratuitos, transportes gratuitos), sino también el completar la oferta escolar a través de actividades de tiempo libre y educativas. Respecto a las últimas, cabe decir que existen entidades cuya finalidad es fomentar y completar las actividades del Estado y de las regiones en el ámbito de la educación.

1. Municipios y provincias: ejercen bajo el control de las regiones las funciones que se refieren a la formación profesional y artesanal que sean exclusivamente de interés local (art. 6 del Decreto del presidente de la República 10/1972). Los municipios son competentes, sobre todo, directamente de las guarderías infantiles que son objeto de subvenciones estatales (Ley 1044 de 16 de diciembre de 1971). Tanto unos como otras están obligados, además, a la facilitación y mantenimiento de locales (con excepción de los de las universidades).

2. Consorcios provinciales obligatorios para la formación profesional: tienen la obligación de fomentar la formación profesional y la educación complementaria en el propio distrito (Real Decreto-Ley 1946 de 26 de septiembre de 1935). Están sujetos a la inspección de las regiones (art. 3 del Decreto del presidente de la República 10/1972).

3. Organismo regional para medios audiovisuales de enseñanza: tiene como objeto fomentar la cinematografía al servicio de la enseñanza y la educación, así como los otros medios de enseñanza audiovisuales.

4. *Centro italiano per i viaggi d'istruzione degli studenti abr. CIVIS*: Centro italiano para los viajes formativos de estudiantes.

Para facilitar a los centros de enseñanza la realización de sus objetivos, se sitúan junto a ellos instituciones paraescolares (también para el sector universitario), cuyo deber estriba en ayudar a los estudiantes en sus estudios y en otros asuntos. Las instituciones paraescolares pueden ser creadas tanto por el Estado como por los particulares (fundaciones).

Instituciones de carácter estatal:

- a) Las obras universitarias, que actúan en los centros superiores de enseñanza han sido incluidas en el ámbito competencial de las regiones con estatutos ordinarios (Decreto del presidente de la República 616/1977, art. 44).
- b) Las Cajas escolares han realizado actividades escolares accesorias para las escuelas de nivel superior. Fueron suprimidas en el año 1975 y sus bienes han pasado a la propiedad de los centros escolares en los cuales se instituyeron.
- c) En el sector de la educación básica: 1. La institución de asistencia escolar pública y las correspondientes asociaciones provinciales (la tarea de la institución de asistencia escolar pública consistirá en la asistencia escolar para superar los obstáculos socioeconómicos que agravan el cumplimiento de la enseñanza obligatoria; además, la institución abre y mantiene escuelas para tiempo libre, centros de vacaciones, etc.). La asistencia pública escolar ha pasado al ámbito competencial de los municipios, en virtud del Decreto del presidente de la República 616/1975, que suprimió las instituciones de asistencia escolar pública y las correspondientes asociaciones provinciales y sus funciones, y transmitió sus servicios y bienes a los municipios. 2. Las cajas escolares: pueden ser instituidas en las escuelas básicas y sirven para el complemento de la asistencia escolar pública prestada por las correspondientes instituciones, así como para el fomento de iniciativas que favorecen a la escuela (como, por ejemplo, ampliación de la biblioteca escolar, adquisición de aparatos de proyección, creación de jardines escolares, adquisición de herramienta para las actividades laborales, etc.).

Las escuelas estatales se clasifican, según el tipo de la educación ofrecida, en lo siguiente:

- A) Jardín de infancia.
- B) Escuela básica.
- C) Escuela superior, que a su vez se divide en:
- a) Escuela de nivel medio.
- b) Clase elemental del liceo (llamado escuela superior de nivel elemental).

- D) Escuela superior del segundo grado:
- a) Liceo de orientación clásica.
- b) Rama científica del liceo.
- c) Centro de formación de profesores.
- d) Escuela superior técnica.
- E) Escuelas de formación profesional.
- F) Centros de enseñanzas artísticas:
- a) Liceos de artes.
- b) Centro de enseñanza de arte.
- c) Conservatorio.
- d) Academia de artes.
- e) Escuela estatal de arte dramático de Roma.
- f) Academia estatal de *ballet*.
- G) Universidades.

V. ESCUELA DE ADULTOS

La formación del nivel de enseñanza básica y media se facilitará también en las escuelas de adultos, que han sido constituidas para los siguientes fines:

- a) Enseñanza básica para personas que ya no están incluidas en la enseñanza obligatoria, pero que no la han disfrutado.
- b) Ampliación de la educación y enseñanza ya recibidas, para los que solamente disponen del certificado de enseñanza básica.
- c) Ofrecimiento de cursos de introducción en profesiones y cursos de perfeccionamiento.

La escuela de adultos, en cuanto se refiere a la enseñanza básica (para luchar contra el analfabetismo), ha sido creada en el año 1947 y los cursos de ampliación y perfeccionamiento para la enseñanza de grado medio (*corsi di richiamo e di aggiornamento dell'istruzione secondaria, abr. CRAÇIS*) en el año 1973.

El derecho a la educación recibe un reconocimiento especial en el Estatuto de los Trabajadores (ley 300/1970) que dispone que cada trabajador que asista regularmente a un curso tiene el derecho a un

horario laboral que le facilite la asistencia al curso y la preparación para los exámenes; además, el trabajador tendrá derecho, por motivo del examen, a un día suplementario de vacaciones pagado.

En las escuelas de grado medio se han constituido, además, «secciones nocturnas para estudiantes-trabajadores» y se han introducido cursos especiales de enseñanza media para trabajadores, en correspondencia con la oportunidad que tienen algunas categorías de trabajadores (como, por ejemplo, los de la industria textil o metalúrgica) de aprovechar 150 horas laborales con sueldo, previstas en los convenios colectivos, para el perfeccionamiento y la recuperación del cumplimiento de la enseñanza obligatoria.

Para terminar, hay que poner de relieve que el derecho a la educación ha entrado ya, también, en el sistema de régimen penitenciario, donde se prevé la introducción de cursos de enseñanza básica y media, de cursos de formación profesional y de cursos para adquirir la formación superior de segundo grado.

VI. NUEVOS DESARROLLOS

De importancia para el futuro del derecho a la educación en el plano constitucional son, aparte de lo dicho en las respuestas a las cuestiones (por ejemplo, sobre la realización del principio de la co-gestión en la escuela, y por tanto, también en cuestiones educativas), la creación y el funcionamiento de las regiones, dos factores, que, por lo que suponen de «acercamiento» de los órganos del Estado a la realidad social, es decir, de un mejor entendimiento de las necesidades sociales y de un sentido más claro de las necesidades locales, han generado una ampliación del derecho a la educación, el cual anteriormente, desde el punto de vista de la legislación vigente y de acuerdo con la citada jurisprudencia del Tribunal Constitucional (decisiones 7/1967 y 106/1968), aunque no se veía frenado, sí se encontraba no obstante, a la espera de su desarrollo potencial. (Piénsese solamente en las diferentes medidas adoptadas por las regiones y que sirven para la realización del derecho a la educación en materia de asistencia escolar transferida a las regiones como, por ejemplo, el transporte escolar gratuito para los alumnos del nivel elemental y, en algunos casos, también para los del nivel medio, en bonos para libros escolares, etc.)

Una interpretación extensiva respecto a algunos de los aspectos esenciales del derecho a educación es la de la ley número 910/1969, que privó a los planes de los estudios de las facultades universitarias de su carácter obligatorio y facilitó así a los estudiantes el sustituirlos por planes elegidos por ellos mismos. La misma ley (había ya un precedente, la ley número 685/1961) ha facilitado el acceso libre a todas las facultades y esto ha llevado a algunos a hablar de un desarrollo del derecho a educación (véase Convención Europea sobre la igualdad de los diplomas que facilitan el acceso a la universidad y a la que ha sido concedido fuerza de ley en Italia por la ley número 901/1956).

Por otra parte, ha surgido ahora el problema de si el reconocimiento del derecho a la educación representa o no un obstáculo para la introducción del *numerus clausus* en la universidad, alegándose que cualquier forma de limitación al acceso a la universidad va en contra de este derecho si no se parte como criterio exclusivo de los conocimientos del estudiante.

BIBLIOGRAFIA

1. CRISAFULLI: «La scuola nella Costituzione», en *Rev. trim. dir.*, publicado en 1956.
2. DE SIMONE: *Il diritto scolastico nella Costituzione italiana*, Milán 1968.
3. FAZIO: *La legislazione sulla scuola*, Milán 1975.
4. DANIELE: *Istituzione di diritto scolastico*, Milán 1976.
5. PIZZI: *Individuo e Stato nell'organizzazione dell'istruzione*, Milán 1974.
6. PÖTOTSCHNIG: «Istituzione (siritto alla)», en *Enc. dir.*
7. LOMBARDI: «Obbligo scolastico e inderogabilità dei doveri costituzionali», en *Giur. it.*, 1967.
8. LARICCIA: «Libertà delle Università ideologicamente impegnate e libertà d'insegnamento», en *Giur. cost.*, 1972.
9. PRZZERUSSO, A.: «La libertà d'insegnamento», en *Atti del congresso celebrativo delle leggi amm. di unificazione*.
10. TALAMANCA, A.: *Libertà della scuola e libertà nella scuola*, Padua, 1975.
11. CASSESE, S. y MUÑA, A.: *Commento agli artt. 33-34, nel Commentario della Costituzione, a cura di G. Branca*, Bologna-Roma, 1976.
12. BRUNO, P.: «Prime considerazioni sui soggetti attivi del diritto allo studio», en *Scritti in onore di C. Mortati*, Milán, 1977, III.