



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/1994/104/Add.5  
3 de marzo de 1995

Original: ESPAÑOL

Período sustantivo de sesiones de 1995

APLICACION DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES

Terceros informes periódicos presentados por los Estados Partes  
de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto

Adición

ESPAÑA\*

[18 de noviembre de 1994]

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. DISPOSICIONES GENERALES DEL PACTO . . . . .	1 - 21	3
A. Artículo 1 . . . . .	1 - 11	3
B. Artículo 2 . . . . .	12 - 21	5

---

\* Segundos informes periódicos presentados por el Gobierno de España relativos a los derechos comprendidos en los artículos 6 a 9 (E/1984/7/Add.2), 10 a 12 (E/1986/4/Add.6) y 13 a 15 (E/1990/7/Add.3) que fueron examinados por el Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales del período de sesiones en su período de sesiones de 1984 (E/1984/WG.1/SR.12 y 14), 1986 (E/1986/WG.1/SR.10 y 13) y por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su sexto período de sesiones en 1991 (E/C.12/1991/SR.13, 14, 16 y 22).

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. DERECHOS ESPECIFICOS . . . . .	22 - 396	8
A. Artículo 6 . . . . .	22 - 74	8
B. Artículo 10 . . . . .	75 - 95	21
C. Artículo 11 . . . . .	96 - 101	26
D. Artículo 13 . . . . .	102 - 345	27
E. Artículo 15 . . . . .	346 - 396	86
<u>Anexos</u>		
I. Estructura del sistema educativo . . . . .		98
II. Personas analfabetas y sin estudios, por comunidades autónomas, año 1991 . . . . .		99
III. Informe del Ministerio de Cultura al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, diciembre de 1990 . . . . .		100

I. DISPOSICIONES GENERALES DEL PACTO

A. Artículo 1

1. La Constitución española de 1978 se basa en la estructura unitaria del Estado, pero al propio tiempo, reconoce el derecho de las entidades territoriales, regionales o nacionales a constituirse en comunidades autónomas con facultades de autogobierno. La soberanía pertenece a un único titular, el pueblo español, considerado como una totalidad y cuya "indisoluble unidad" se manifiesta en la "nación española, patria común e indivisible de todos los españoles" (art. 2). Pero, junto a ello, la Constitución declara que el Estado está integrado por un conjunto de regiones y nacionalidades, cuyo derecho a la autonomía se reconoce y garantiza dentro de la solidaridad entre todos ellos (mismo artículo 2).

2. Según el artículo 137 de la Constitución, el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y "en las comunidades autónomas que se constituyan". Por tanto, el acceso a la autonomía no viene impuesto por la Constitución, sino que se deja a libre iniciativa de cada región o comunidad nacional. Rige, pues, el principio de la voluntariedad frente al del la regionalización imperativa.

3. La mayor novedad de nuestra Constitución consiste en la introducción del término "nacionalidades"; por primera vez en la historia constitucional española. La unidad del Estado es compatible con la existencia de nacionalidades diferenciadas. Sin embargo, no se dice qué territorios constituyen dichas nacionalidades.

4. La regulación de las comunidades autónomas (CCAA) se encuentra en el capítulo 3 del título VIII de la Constitución.

5. Los estatutos de autonomía son la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconoce y ampara como parte integrante de su ordenamiento jurídico (art. 147.1).

6. La Constitución ha previsto básicamente los procedimientos de elaboración y aprobación de los estatutos aplicables según los casos, en función de que concurren o no en las comunidades que aspiran a la autonomía determinadas circunstancias que la propia Constitución española señala. Esta diversidad de cauces formales no sólo tiene una relevancia temporal, sino que también implica importantes diferencias de orden material, tanto en lo que respecta al grado de participación de la propia comunidad o de sus órganos representativos en la delimitación del contenido del estatuto, como en lo que se refiere al ámbito de competencias.

7. Estos dos procedimientos están contenidos por la vía ordinaria del artículo 143.2 y disposición transitoria primera, y la vía especial del artículo 151.1 y disposición transitoria segunda.

8. El procedimiento común es muy simple y su aprobación da lugar a lo que se puede calificar como estatuto otorgado por el Parlamento del Estado a la comunidad autónoma interesada. Conforme al artículo 146, el proyecto de Estatuto es elaborado por una asamblea ad hoc y elevado a las Cortes para su tramitación como ley. El procedimiento especial presenta algunas singularidades que lo convierten en una fórmula paccionada de elaboración entre el Parlamento central y la comunidad interesada.

9. En la actualidad gozan de estatuto de autonomía las siguientes comunidades:

- a) País Vasco: aprobado por Ley Orgánica N° 3/1979, de 18 de diciembre;
- b) Cataluña: aprobado por Ley Orgánica N° 4/1979, de 18 de diciembre;
- c) Galicia: aprobado por Ley Orgánica N° 1/1981, de 6 de abril;
- d) Andalucía: aprobado por Ley Orgánica N° 6/1981, de 30 de diciembre;
- e) Asturias: aprobado por Ley Orgánica N° 7/1981, de 30 de diciembre;
- f) Cantabria: aprobado por Ley Orgánica N° 8/1981, de 30 de diciembre;
- g) La Rioja: aprobado por Ley Orgánica N° 3/1982, de 9 de junio;
- h) Murcia: aprobado por Ley Orgánica N° 4/1982, de 9 de junio;
- i) Valencia: aprobado por Ley Orgánica N° 5/1982, de 1° de julio, y Ley Orgánica N° 12/1982, de 10 de agosto, de transferencia a la comunidad valenciana de competencias en materia de titularidad estatal;
- j) Aragón: aprobado por Ley Orgánica N° 8/1982, de 10 de agosto;
- k) Castilla-La Mancha: aprobado por Ley Orgánica N° 9/1982, de 10 de agosto;
- l) Canarias: aprobado por Ley Orgánica N° 10/1982, de 10 de agosto;
- m) Navarra: aprobado por Ley Orgánica N° 13/1982, de 10 de agosto;
- n) Extremadura: aprobado por Ley Orgánica N° 1/1983, de 25 de febrero;
- o) Baleares: aprobado por Ley Orgánica N° 22/1983, de 28 de febrero;
- p) Madrid: aprobado por Ley Orgánica N° 3/1983, de 25 de febrero;
- q) Castilla y León: aprobado por Ley Orgánica N° 4/1983, de 25 de febrero.

10. La organización institucional de las CCAA suele ser la siguiente:

- a) una asamblea legislativa elegida por sufragio universal;
- b) un consejo de gobierno, con un presidente elegido por la asamblea y nombrado por el Rey;
- c) un Tribunal Superior de Justicia.

11. Competencias de las CCAA. El artículo 148 de la Constitución enumera las materias en las que las CCAA podrán asumir competencias y el apartado 3 del artículo 149 dispone que "las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las CCAA en virtud de sus respectivos estatutos". Ello significa que las competencias autonómicas pueden oscilar mucho de unas CCAA a otras. En este punto la Constitución establece una diferencia entre las CCAA que accedan al autogobierno por vía ordinaria del artículo 146, por un lado, y las que obtengan su estatuto por los cauces extraordinarios del artículo 151 y la disposición transitoria segunda.

#### B. Artículo 2

1. Reconocimiento a los no nacionales de los derechos reconocidos en el Pacto y eventuales diferencias

12. La Constitución española de 1978 enmarca la regulación de los derechos fundamentales de la persona en la normativa internacional (art. 10, párr. 2):

"Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España".

13. Los derechos de los extranjeros están reconocidos en el artículo 13 de la Constitución, dentro del título I de la misma. El citado artículo dispone que "los extranjeros gozarán en España de las libertades que garantiza el presente título en los términos que establezcan los tratados y la ley". Este pronunciamiento general es indubitado: los extranjeros son titulares de los mismos derechos y libertades fundamentales contenidos en el título I de la Constitución para los ciudadanos españoles, es decir, en principio, todos. Pero con la reserva de que ello será así en los términos que establezcan los tratados y la ley.

14. La excepción a esta regla se encuentra en el apartado 2 del mismo artículo 13 que hace referencia al artículo 23, que reserva a los ciudadanos españoles los derechos de sufragio activo y pasivo, salvo el sufragio activo en las elecciones municipales. Se refiere este artículo 23 a la participación en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. Sin embargo, sí contempla la posibilidad de que los extranjeros

tengan derecho a sufragio en las elecciones municipales en caso de reciprocidad por tratado o por ley. En efecto, la única reforma de la Constitución se ha producido en este ámbito, al equiparar a efectos de participación electoral a los nacionales españoles con los ciudadanos de los restantes países miembros de la Unión Europea.

15. Por otra parte, hay que tener en cuenta la Ley Orgánica Nº 7/1985 de 1º de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y el Real Decreto Nº 1119/1986 de 26 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de ejecución de dicha ley. En su título VII, artículo 29, se dispone el disfrute de las protecciones y garantías previstas en la Constitución y en las leyes por parte de estas personas.

16. Por último, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional es muy importante en esta materia. Fue este Tribunal quien propuso una clasificación tripartita de los derechos según la participación que en los mismos tengan los extranjeros al declarar, en su Sentencia Nº 107/84, FJ 4, JC10, que "existen derechos que corresponden por igual a españoles y extranjeros y cuya regulación ha de ser igual para ambos; existen derechos que no pertenecen en modo alguno a los extranjeros (los reconocidos en el artículo 23 de la Constitución, según dispone el artículo 13.2 y con la salvedad que contiene); y existen otros que pertenecerán o no a los extranjeros según lo dispongan los tratados y las leyes, siendo entonces admisible la diferencia de trato con los españoles en cuanto a su ejercicio".

17. Así pues, se pueden distinguir 3 grandes bloques de derechos en relación con la titularidad de los extranjeros. En primer lugar, existen aquellos derechos que aparecen como de todos, derechos inviolables "inherentes" a la dignidad de la persona, en términos del artículo 10.1 de la Constitución. Entre éstos se encuentran el derecho a la vida y a la integridad física, la libertad ideológica y religiosa, la libertad y la seguridad, el derecho al honor y a la intimidad, la libertad de expresión, las garantías procesales y la tutela efectiva de los jueces y tribunales. Son derechos directamente constitucionales.

18. En segundo lugar, otros derechos lo serán de los extranjeros a tenor de lo que establezcan los tratados y las leyes españolas, aunque, naturalmente, sin desvirtuar el contenido esencial del derecho. Entre ellos están, por ejemplo, la libertad de reunión y de asociación y la mayor parte de los derechos sociales.

19. Es cierto que en algunos casos la Constitución parece restringir la posibilidad del goce del derecho a los españoles. Tal es el caso del artículo 35.1 (derecho al trabajo), del artículo 41 (régimen público de la seguridad social para todos los ciudadanos) y del artículo 47 (derecho a la vivienda). En los demás casos de derechos sociales la Constitución no hace ninguna precisión ni distinción en función de la nacionalidad, lo que implica que no existen obstáculos constitucionales para el reconocimiento del derecho también a los extranjeros. Podemos concluir diciendo que en materia de derechos sociales nuestra Constitución no se dirige sólo a los españoles, pero el reconocimiento de los derechos sociales a los extranjeros está sujeto

a modulaciones, a restricciones o reservas de acuerdo con lo que establezcan los tratados y la ley, la cual ha de respetar a su vez el orden constitucional.

20. En tercer lugar están los derechos de cuya titularidad y ejercicio están expresamente excluidos los extranjeros, como son los derechos a la participación política y al acceso a funciones y cargos públicos del artículo 23 de la Constitución, salvo para el sufragio activo en las elecciones municipales y, naturalmente, para las elecciones europeas en lo que se refiere a los ciudadanos de la Unión Europea. Por otro lado, también está reservada a los españoles la libertad de residencia y circulación del artículo 19 de la Constitución, y el derecho de petición, individual o colectiva, contemplado en el artículo 29 de la misma.

## 2. El derecho al trabajo

21. El derecho al trabajo es objeto de disposiciones legales específicas contra la discriminación:

a) En relación con el colectivo de minusválidos cabe destacar:

- i) Estatuto de los Trabajadores, artículo 4, Derechos laborales: "Tampoco podrán ser discriminados por razón de disminuciones físicas, psíquicas y sensoriales, siempre que se hallaren en condiciones de aptitud para desempeñar el trabajo o empleo de que se trate".
- ii) Ley de integración social de los minusválidos, artículo 38.2: "Se entenderán nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales de las empresas que supongan en contra de los minusválidos, discriminaciones en el empleo, en materia de retribuciones, jornadas y demás condiciones de trabajo"; artículo 38.3: "En las pruebas selectivas para el ingreso en los cuerpos de la administración del Estado, comunidades autónomas, administración local, institucional y de la Seguridad Social, serán admitidos los minusválidos en igualdad de condiciones con los demás aspirantes".

b) En relación con los colectivos de trabajadores extranjeros y refugiados:

- i) Real Decreto N° 1119/1986, de 26 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica N° 7/1985, de 1° de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España. Su artículo 32, Condiciones de trabajo, establece: "El salario y demás condiciones de trabajo de los extranjeros autorizados a trabajar en España por cuenta ajena, no podrán ser inferiores, en ningún caso, a los fijados por la normativa vigente en el territorio español o determinados

convencionalmente para los trabajadores españoles en la actividad, categoría y localidad de que se trate".

- ii) Estatuto de los Trabajadores, Ley N° 8/1980 de 10 de marzo, cuyo artículo 4, 2 c), Derechos laborales, establece: "A no ser discriminados para el empleo o una vez empleados, por razones de sexo, estado civil, por la edad dentro de los límites enmarcados por esta ley, raza, condición social, ideas religiosas o políticas, afiliación o no a un sindicato, así como por razón de lengua, dentro del Estado español...".

## II. DERECHOS ESPECIFICOS

### A. Artículo 6

1. Situación, nivel y tendencias de empleo, desempleo y subempleo que afectan a categorías particulares de trabajadores

#### Mujeres

22. Las tasas de actividad de las mujeres españolas han crecido de forma constante durante los últimos años. Este crecimiento se caracteriza sobre todo en una mayor permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo incluso durante la edad reproductiva, aunque la curva de actividad continúa experimentando una caída en las edades en las que las tareas reproductivas tienen más importancia (25 a 45 años).

23. La evolución de las tasas de actividad ha sido la siguiente:

<u>Año</u>	<u>Tasa de actividad femenina</u>
1984	27,7%
1989	32,8%
1993	34,5%

24. El desempleo de las mujeres también ha crecido durante los últimos años, pero este crecimiento ha sido dentro de un contexto general de aumento del desempleo en toda Europa; incluso durante la última crisis del empleo, que fundamentalmente ha afectado a la industria y a la agricultura, sectores donde la participación de las mujeres continúa siendo minoritaria, el crecimiento del desempleo femenino ha sido más lento que el masculino.

25. Las cifras sobre el desempleo femenino son las siguientes:

<u>Año</u>	<u>Tasa de desempleo femenino</u>
1984	23,0%
1989	25,4%
1993	28,6%



26. En cuanto a la precariedad o no del empleo de las mujeres asalariadas podemos analizar dos aspectos: el trabajo en jornadas a tiempo parcial y la temporalidad en el empleo:

<u>Año</u>	<u>Jornadas tiempo completo</u>	<u>Jornadas tiempo parcial</u>
1991	3 615 500 (88,77%)	456 900 (11,22%)
1993	3 400 800 (85,20%)	589 700 (14,77%)

27. En cuanto a la temporalidad, los datos son los siguientes:

<u>Año</u>	<u>Contratos temporales de mujeres</u>
1991	1 121 700 (37,28%)
1993	1 102 900 (37,20%)

28. En relación con el subempleo, sólo se han encontrado datos referidos al año 1985 (fuentes: Análisis de las Condiciones de vida y de trabajo en España, realizado por el Ministerio de Economía y Hacienda), año en el que el 38,7% de las mujeres ocupadas se encontraban en el mercado irregular, es decir, un total de 2.002.000 mujeres.

29. Por último, en referencia a las regiones más deprimidas en cuanto al empleo de las mujeres, tradicionalmente las regiones con una tasa de actividad femenina más baja han sido Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Ceuta y Melilla, que, por ejemplo, en 1991, no llegaban a la tasa del 30% cuando la media nacional superaba el 33%. Las comunidades con una tasa de actividad femenina más alta eran Galicia, sobre todo por la actividad agrícola, Cataluña, Baleares y Canarias.

30. El desempleo femenino superaba la media nacional en las comunidades de Extremadura, Andalucía, País Vasco y Canarias.

#### Jóvenes

31. La crisis económica que se inicia en España en 1979 y que durante un período de diez años se traduce en la destrucción de empleo, se ha dejado sentir de manera más intensa en determinados colectivos y, concretamente, en el colectivo de jóvenes. Entre el cuarto trimestre de 1976 y el cuarto trimestre de 1985 la tasa de paro juvenil aumentó en 37,2 puntos porcentuales, pasando del 11,4 al 48,6%. Es decir, en 1985 prácticamente uno de cada dos jóvenes que deseaban trabajar no podían hacerlo. Pero esa situación revestía aún connotaciones más graves, ya que el paro juvenil en ese momento se concentraba en los más jóvenes (de 16 a 19 años), en las mujeres y en los jóvenes que no habían tenido un empleo anterior, siendo, además, muy importante el volumen de jóvenes parados de larga duración.

32. A partir de 1985, la reactivación de la economía española y las medidas de política de empleo puestas en marcha desde esa fecha, posibilitaron un cambio de signo en la evolución general del empleo, que tuvo una repercusión positiva en las cifras de paro juvenil. No obstante la actual situación de

contracción de la actividad productiva ha dado origen al estancamiento del mercado de trabajo, disminuyendo de esta manera las oportunidades de empleo.

33. Entre el cuarto trimestre de 1985 y el mismo trimestre de 1991 la población ocupada joven ha aumentado en medio millón de personas (469.300, un 32,7%) y el paro de los jóvenes ha disminuido también en la misma cantidad. Así, en 1991 había medio millón de jóvenes parados menos que en 1985. Esto significa que en ese período el ritmo medio anual de creación de empleo para los jóvenes fue de casi 83.000 al año, cifra idéntica al descenso medio anual del paro de este colectivo. En otras palabras, la tasa de paro de los jóvenes se ha reducido en cerca de 17 puntos porcentuales (16,8) pasando del 48,6% en 1985 al 31,8% en el último trimestre de 1991. Sin embargo, ha aumentado al 34,3% en el segundo trimestre de 1992, señalando de esta forma el impacto de la recesión económica.

34. Por otra parte, hay que resaltar también que entre 1985 y 1991 disminuye la concentración del paro en determinados grupos de jóvenes, sobre todo en los más jóvenes, de 16 a 19 años, cuyas tasas de paro disminuyen en más de 18 puntos porcentuales, tanto en los varones como en las mujeres. También es significativa la reducción del paro en el colectivo sin empleo anterior, que desciende en el período 1985-1991 en más de medio millón de jóvenes (575.000, un 59,2%).

35. Con respecto al paro de larga duración o de muy larga duración, la situación de los jóvenes ha mejorado igualmente de manera considerable en ese período, al haber disminuido en más de un 47% el número de jóvenes que llevaban más de 12 ó 24 meses en paro. De la reducción en medio millón de la cifra de paro de los jóvenes, 375.000 lo fue en jóvenes que llevaban más de 12 meses parados.

36. No obstante, pese al fuerte aumento del empleo de los jóvenes en este período y a la clara mejora de los datos de paro, seguimos teniendo una tasa de paro de jóvenes muy por encima de la media de la Unión Europea y continúa habiendo una importante concentración del paro en las mujeres jóvenes, cuya tasa de paro era en el cuarto trimestre de 1991 del 38,7% frente al 26,3% en los varones, pasando al 39,80 y 29,9% respectivamente en el tercer trimestre de 1992.

37. Por otra parte, y en lo que se refiere a la temporalidad en el empleo, nos encontramos con que se trata de un fenómeno que afecta primordialmente a los más jóvenes. Así, el porcentaje de contratos temporales en relación a la población asalariada es mucho más alto en los jóvenes que en el conjunto de los asalariados; y además ha crecido en los últimos años de manera más acusada. De este modo, si en el conjunto de asalariados el porcentaje de contrataciones temporales ha pasado del 28,2% en el cuarto trimestre de 1989 al 33,3% en el mismo trimestre de 1991, en el caso de la población asalariada menor de 25 años, la contratación temporal ha pasado de representar el 63,1% en 1989 al 72,7% en 1991, en datos del cuarto trimestre, es decir, dos tercios de los jóvenes menores de 25 años tienen actualmente un contrato temporal.

38. Ello pone de relieve la concentración de contrataciones temporales que se opera en el colectivo de jóvenes, que en los dos últimos años se ha incrementado en 9,6 puntos porcentuales. En el segundo trimestre de 1992, la contratación temporal de jóvenes representa el 73,9% de los contratos de ese colectivo.

2. Principales políticas aplicadas y medidas adoptadas para garantizar el empleo a todas las personas dispuestas a trabajar y que busquen trabajo

Mujeres

39. La Ley N° 8/80, 11 de marzo, aprobó el Estatuto de los trabajadores que dispone, en el ámbito laboral, el principio de no discriminación contenido en el artículo 35.1 de la Constitución. En el artículo 4 del mismo se señala que los trabajadores/as tienen derecho a no ser discriminados/as para el empleo o una vez empleados/as, por razón de sexo (...). El artículo 17 impide implícitamente la exclusión deliberada de la mujer en la promoción y en la formación profesional. En el artículo 24.2 se fija que las categorías profesionales y los criterios de ascenso en la empresa se acomodarán a reglas comunes para los trabajadores de uno y otro sexo. El artículo 28 del Estatuto obliga al empresario "a pagar por la prestación de un trabajo igual el mismo salario (...) sin discriminación alguna por razón de sexo". En el artículo 38.2 se dice que serán principios básicos de la política de colocación la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo, sin que pueda establecerse cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de sexo.

40. La Ley N° 8/88, de 7 de abril, de infracciones y sanciones en el orden social, tipifica como conductas sancionables actos del empresario conectados con la prohibición de discriminación. El artículo 8 tipifica como falta muy grave en materia laboral "los actos del empresario que fueren contrarios al respeto a la intimidad y consideración debida a la dignidad de los trabajadores". Se ha entendido que en ese punto estaba implícitamente recogida la sanción del acoso sexual realizado por el propio empresario o permitido por él. El artículo 28 tipifica como falta muy grave en materia de empleo "establecer condiciones, mediante publicidad, difusión de ofertas de trabajo o cualquier otro medio, que constituyan discriminaciones favorables o adversas para el acceso al empleo por motivos de sexo".

41. La jurisdicción de lo social, según el artículo 91, será competente para declarar la nulidad de las normas colectivas contenidas en los convenios colectivos contrarias al derecho de igualdad. Por ejemplo, las que prevean categorías profesionales masculinas o femeninas contrarias al artículo 24 del Estatuto de los Trabajadores; las que hagan referencia a normas especiales respecto al trabajo de la mujer prohibiendo su contratación para turnos nocturnos o las que establecieran salarios diferentes para igual trabajo, según el artículo 28 del Estatuto de los Trabajadores.

42. Por su parte, el texto articulado de la Ley de procedimiento laboral (RDL/521/90), por primera vez en nuestro derecho laboral traslada la carga de la prueba a la instancia demandada en aquellos procesos en que la persona

demandante alegue discriminación por razón de sexo; se amplía a 16 semanas el permiso por maternidad, se fija en tres años la excedencia para el cuidado (paterno o materno) de cada hijo y se establecen medidas para favorecer la igualdad de trato de la mujer en el trabajo (Ley N° 3/89, de 3 de marzo).

43. El nivel de instrucción en la población femenina de España de más de 16 años es inferior al masculino. Esta afirmación no es cierta para las mujeres menores de 30 años que alcanzan niveles de instrucción similares. Hay menos chicas que chicos en formación profesional (56.6390 frente al 43.3790) pero la diferencia mayor está en las ramas elegidas, ya que las mujeres siguen prefiriendo ramas y estudios tradicionalmente femeninos, aunque se empieza a apreciar una tendencia a la diversificación.

44. Para conseguir la igualdad de oportunidades de trato en el empleo, en el marco de la Iniciativa Comunitaria de Recursos NOW, el Instituto de la Mujer ha puesto en marcha un programa consistente en la coordinación de todos los proyectos en todo el Estado promovidos por entidades (gobiernos de las comunidades autónomas, ayuntamientos y asociaciones). Asimismo el Instituto de la Mujer ha diseñado un Plan integrado de acceso al empleo en colaboración con el Instituto Nacional de Empleo (INEM) y con corporaciones locales. Este Plan se ubica en 22 puntos correspondientes a 14 provincias españolas con 334 personas contratadas y ha contado con un apoyo a la difusión de 28.000 folletos explicativos.

45. El desarrollo del Plan NOW/INEM/corporaciones locales, se gestiona a través de cinco servicios:

- a) GIRA (Grupos para la incorporación y reincorporación a la actividad). Este servicio de información/orientación se organiza por medio de sesiones de una a dos semanas de duración, en las que las participantes identifican sus intereses, competencias y puntos débiles, reciben información sobre el entorno laboral y la oferta formativa y, finalmente, formulan su plan personal de empleo o formación.
- b) DESCUBRE OTRAS PROFESIONES. Concebido como refuerzo y complemento del GIRA, se trata de un servicio de preformación destinado a facilitar la familiarización de las desempleadas con el mundo de la empresa y la apertura de sus opciones profesionales, a través de un recorrido experimental y práctico por un grupo de cuatro áreas productivas no tradicionales e/o innovadoras.
- c) NOVA (Acciones específicas de formación innovadora para las mujeres). Las actividades formativas incluidas en el Plan se centran exclusivamente en aquellos colectivos que, o bien por constituir bolsas localizadas de desempleo femenino, o bien por encontrarse con dificultades particulares para acceder a la oferta formativa general, requieren respuestas diferenciadas, entendidas como acciones positivas en la formación. Se han concretado para dos

colectivos: las tituladas superiores y medias en carreras de letras; y mujeres solas con responsabilidades familiares no compartidas y creencias formativas.

- d) MABEM (Módulo de aprendizaje para la búsqueda de empleo). Este proyecto de carácter finalista, se configura por medio de la creación de unidades estables de asesoramiento y apoyo, a través de las cuales se facilitará:
  - i) la preparación en las técnicas de búsqueda de empleo más comunes (redacción de cartas de presentación y curriculum, entrevistas de selección, etc.);
  - ii) el acompañamiento de personas expertas para la puesta en marcha y desarrollo de un plan personalizado de búsqueda de empleo;
  - iii) espacios de autoinformación y soportes técnicos para llevar a cabo el plan de búsqueda (guías, vídeos interactivos, agendas, suscripciones, etc.);
- e) EMPRENDEDORAS. Se trata también de un servicio que incide, en este caso, en la inserción laboral de las mujeres a través de la creación de su propio puesto de trabajo. Consiste en la constitución de unidades estables de motivación, asistencia técnica, formación específica y acompañamiento a las iniciativas empresariales femeninas.

#### Jóvenes

46. Las principales medidas aplicadas en lo referente al empleo de los jóvenes están agrupadas en el Plan Integral de la Juventud 1989 a 1992. En el Plan se incluyen las acciones desarrolladas simultáneamente por varios Ministerios para mejorar las condiciones de vida que inciden sobre los casi 10 millones de españoles que integran el segmento de población situado entre los 15 y los 29 años.

47. Las acciones que lleva a cabo el Ministerio de Asuntos Sociales a través de sus organismos, como el Instituto de la Mujer y el Instituto de la Juventud (INJUVE), abordan desde diversas perspectivas el fomento del empleo juvenil y, especialmente, el empleo de las mujeres jóvenes. Son medidas que vienen a complementar las de carácter general que programa y desarrolla el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

48. Estas acciones abordan desde el empleo juvenil en el ámbito local, mediante el apoyo a planes municipales de empleo juvenil o la contratación de agentes locales de empleo, hasta la información y la formación ocupacional de las mujeres jóvenes en actividades en las que no están suficientemente representadas. Entre unas y otras hay acciones de cierto alcance como las

subvenciones a entidades y asociaciones que proyecten actividades que redunden en la promoción del empleo juvenil, o más específicas, como las ayudas a jóvenes profesionales de las artes escénicas.

49. Por otra parte, el Ministerio de Asuntos Sociales, a través de sus organismos, colabora en el desarrollo de otras acciones incluidas en el ámbito del empleo: participa en los convenios entre el Instituto Nacional de Empleo y las administraciones públicas, informa los proyectos de constitución de cooperativas juveniles y participa activamente en el Programa Europeo de Transición (PETRA).

50. Cabe destacar las siguientes actuaciones:

- a) El acuerdo establecido entre la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y el INJUVE ha permitido, en sólo dos años, la firma de 14 convenios de colaboración con otros tantos ayuntamientos, de apoyo a Planes Municipales de Empleo Juvenil, para la implantación de programas y experiencias piloto a nivel local y para la realización de estudios sobre necesidades de la población juvenil.
- b) También bajo el acuerdo FEMP-INJUVE se contrataron 11 agentes locales de empleo juvenil para 8 localidades, como embrión de una futura red de "agentes de calle" que ayuden a jóvenes demandantes de empleo.
- c) Subvención a 94 programas realizados por 48 asociaciones juveniles o entidades prestadoras de servicios a la juventud. Estos programas contemplaban actividades para facilitar el acceso de los/las jóvenes a los puestos de trabajo, para fomentar el autoempleo o la actividad empresarial joven, para divulgar los derechos sindicales de los trabajadores jóvenes, o para fomentar la igualdad de oportunidades. Se estima que las actividades subvencionadas alcanzaron a unos 18.000 jóvenes.
- d) Equipos de promoción laboral de la mujer intervinieron en 14 provincias, fomentando la contratación de mujeres jóvenes en profesiones u oficios en los que se encuentran subrepresentadas. Con objeto de favorecer la inserción profesional de las mujeres en estas ocupaciones y actividades, se han desarrollado 56 cursos de formación profesional ocupacional, repartidos en 13 provincias, sobre actividades tales como artes gráficas, jardinería, madera, etc. El programa ha dado respuesta a casi un millar de mujeres, de las cuales casi la cuarta parte eran menores de 30 años.
- e) En el marco del Programa Europeo de Transición (PETRA) se participa en la Unidad Nacional de Coordinación del Programa, cuya secretaría corresponde a la Dirección General de Migraciones del Ministerio de Asuntos Sociales; y se ha realizado un estudio para analizar las necesidades de formación de los formadores del área tecnicopráctica de la Universidad Politécnica de Madrid.

Minusválidos

51. Las personas con discapacidades tienen dificultades para conseguir su inserción laboral. Sus dificultades para encontrar empleo radican, por una parte, en una menor productividad y en un campo laboral más restringido, y, por otra parte, en estereotipos sociales de incompetencia laboral que son fruto de falta de conocimiento, prejuicios y en ocasiones de actitudes excesivamente proteccionistas.

52. La promulgación de la Ley de integración social de los minusválidos (Ley N° 13/1982 de 7 de abril) desarrolla el marco legislativo apropiado para la protección y regulación del derecho al empleo del colectivo de minusválidos y pretende hacer efectivo el derecho al trabajo de estas personas.

53. El principio rector que inspira la normativa es la normalización de la inserción laboral de estas personas, siempre que la minusvalía lo permita, por lo que se prioriza su inserción en el empleo ordinario, y en su defecto, contempla otras fórmulas de empleo apropiado para ellos.

54. Así, el artículo 37 (título VII) dedicado a la integración laboral, dispone:

"Será finalidad primordial de la política de empleo de trabajadores minusválidos su integración en el sistema ordinario de trabajo, o en su defecto, su incorporación al sistema productivo mediante la fórmula especial de trabajo protegido..."

55. Para hacer efectiva esta normativa se han puesto en funcionamiento las siguientes medidas.

56. Establecimiento de cupos de trabajo para personas con minusvalía. Se dispone una reserva obligatoria de puestos de trabajo para minusválidos de al menos un 2% de la plantilla, en aquellas empresas públicas y privadas que empleen a más de 50 trabajadores fijos. Posteriormente, mediante Ley N° 23/1988 del 28 de julio, de modificaciones de la Ley de medidas para la reforma de la función pública, se incrementa el cupo en el sector público, a un 3% de las vacantes existentes, siempre que se superen las pruebas selectivas para las que se contempla la obligatoriedad de que sean adaptadas para los minusválidos.

57. Medidas de no discriminación de las personas minusválidas en el empleo. La mencionada Ley de integración social de los minusválidos en su artículo 38, párrafos 2 y 3, vela por el principio de no discriminación en las condiciones laborales de los minusválidos en lo referente a retribuciones, jornadas y condiciones de trabajo, tanto en la empresa privada como en la pública.

58. Medidas para la readmisión por las empresas de sus propios trabajadores afectados por discapacidad, una vez terminados los correspondientes procesos de recuperación. El Real Decreto N° 1451/83 de 11 de mayo que regula el

empleo selectivo y las medidas de fomento de empleo para trabajadores minusválidos, dispone la obligatoriedad que tienen las empresas de reincorporar al puesto de trabajo que venían desempeñando, a aquellos trabajadores con discapacidad, una vez terminados los correspondientes procesos de recuperación. Para ello establece las siguientes disposiciones:

- a) las medidas normativas se complementan con incentivos para las empresas que realizaran las readmisiones correspondientes a estos últimos puestos, consistentes en reducciones del 50% de la cotización patronal a la Seguridad Social durante un período de dos años;
- b) asimismo, se llevan a cabo de forma prioritaria programas de readaptación profesional por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales que, a través de la prestación de servicios de atención integral a la persona pretende conseguir su rehabilitación integral y su reincorporación al trabajo.

59. Medidas para el fomento del empleo de personas minusválidas. La Ley de integración social de los minusválidos dispone en su artículo 38.4 el desarrollo de una serie de medidas de fomento de empleo por parte de los poderes públicos, que, posteriormente han sido desarrolladas por otros instrumentos normativos, entre los que hay que destacar el Real Decreto N° 1451/1983 de 11 de mayo. A partir del marco normativo establecido en España se han puesto en marcha las siguientes medidas incentivadoras de fomento de empleo ordinario para este colectivo:

- a) Incentivos para el fomento de la contratación indefinida de personas con discapacidad: los poderes públicos posibilitan a las empresas, cualquiera que sea su forma jurídica, y a las cooperativas de trabajo asociado, los siguientes incentivos a la formalización de contratos de trabajo de personas minusválidas.
- b) Incentivos para el empleo autónomo: los programas de fomento de empleo autónomo, regulados por orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 21 de febrero de 1986 y por órdenes ministeriales anuales, reguladoras de las solicitudes de ayudas públicas a personas con minusvalía para cada ejercicio, tienen por objetivo promover y ayudar a financiar proyectos que faciliten la constitución en trabajadores autónomos a personas afectadas por minusvalía que se encuentren en situación de desempleo.
- c) Incentivos para la realización de contratos formativos mediante el establecimiento del contrato de aprendizaje. Esta modalidad de contratación se enmarca dentro de una política de apoyo a la creación de empleo y de fomento de la inserción laboral de los jóvenes. Regulado por Real Decreto N° 18/1993, de 3 de diciembre, de Medidas urgentes del fomento de la ocupación, el contrato de aprendizaje tiene por objeto la adquisición de conocimientos prácticos necesarios para el desempeño adecuado de un oficio o puesto de trabajo cualificado. En el mismo se prevé un tiempo



dedicado a la formación teórica y otro de trabajo efectivo. La duración del contrato no puede ser inferior a seis meses ni superior a tres años. Con la finalidad de fomentar el empleo de jóvenes minusválidos, esta norma dispone una serie de incentivos para su contratación, como exenciones en las cotizaciones a la Seguridad Social por las contingencias previstas en esta modalidad de contrato y subvenciones por la adaptación de puestos de trabajo y eliminación de barreras arquitectónicas, así como por la transformación de un contrato de aprendizaje en un contrato indefinido a jornada completa.

60. La Ley de integración social de los minusválidos (LISMI), Ley N° 13/1982 de 17 de abril, contempla en el artículo 41 dos modalidades de empleo protegido para aquellos minusválidos que por razón de la naturaleza o de las consecuencias de sus minusvalías no puedan provisional o definitivamente, ejercer una actividad laboral en las condiciones habituales: los Centros Especiales de Empleo y los Centros Ocupacionales. La decisión de la adecuación del minusválido a un tipo determinado de empleo recae sobre equipos multiprofesionales de valoración, que han de determinar las posibilidades de integración real y la capacidad de trabajo del minusválido.

- a) Los Centros Especiales de Empleo tienen como objetivo, según el artículo 42 de la citada ley, la realización de un trabajo productivo, participando regularmente en la operación de mercado, y asegurar un empleo remunerado y la prestación de servicios de ajuste personal y social a los trabajadores minusválidos. La totalidad de la plantilla de este Centro está constituida por trabajadores minusválidos.
- b) El artículo 53 de la Ley de integración social de los minusválidos dispone la creación de Centros Ocupacionales para garantizar a los minusválidos con un acusado grado de discapacidad, la realización de labores ocupacionales y prestación de servicios de ajuste personal y social. Se considera como un medio apropiado para lograr su integración social. Los Centros Ocupacionales prestan los siguientes servicios: atención integral y personalizada, terapia ocupacional, servicios de ajuste personal y social, actividades de ocio y tiempo libre, atención médica y psicosocial, y servicio residencial, en su caso.

61. Otra serie de medidas adoptadas en España, encaminadas a favorecer la inserción laboral de las personas afectadas por minusvalía: programas de recuperación profesional de minusválidos. Regulados por la Ley de integración social de los minusválidos (Ley N° 13/1982), en la que se dispone, en su artículo 32: "Los minusválidos en edad laboral tendrán derecho a beneficiarse de las prestaciones de recuperación profesional de la Seguridad Social en las condiciones que se establezcan en la presente ley".

Refugiados y/o asilados

62. La Ley Nº 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, dispone en materia de empleo:

"Artículo 13. La concesión de la condición de asilado implica la autorización de residencia en España, la autorización para desarrollar actividades laborales, profesionales y mercantiles,

...

Artículo 22.3. A las personas a quienes se conceda el refugio en España, siempre que deseen realizar una actividad lucrativa por cuenta propia o ajena, se les podrá extender los correspondientes permisos de residencia y trabajo."

63. Por otra parte, el Estatuto de los Trabajadores vela por la no discriminación en las relaciones laborales, lo que así se establece en su artículo 17:

"Se entenderán nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, las cláusulas de convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales del empresario que contengan discriminaciones desfavorables o adversas en el empleo, así como en materia de retribuciones, jornada y demás condiciones de trabajo, por circunstancias de sexo, origen, estado civil, raza, condición social, ideas religiosas..."

El Estatuto de los Trabajadores prevé un sistema de sanciones y un procedimiento sancionador para aquellos empresarios que infrinjan estas normas (art. 17).

64. Sin embargo, a pesar de la equiparación formal del trabajador extranjero asilado y/o refugiado con el trabajador español, el Estado es consciente de la mayor dificultad de estas personas para acceder al empleo. Por ello ha diseñado y puesto en funcionamiento una serie de programas para favorecer su inserción laboral.

65. EL Programa de Orientación y Ayuda para la Integración Sociolaboral ofrece las siguientes prestaciones:

- a) actividades formativas en relación con la actividad empresarial y laboral española;
- b) ayudas económicas para el establecimiento laboral por cuenta propia.

66. El objetivo del Programa de Ayudas de Formación Educativa y Profesional es lograr una capacitación técnica y profesional de los refugiados y/o asilados que lo necesiten, así como apoyar la educación de los hijos de refugiados y asilados. Comprende las siguientes prestaciones:

- a) ayudas económicas para la realización de estudios en los distintos niveles educativos;
- b) becas de estudio;
- c) becas para cubrir gastos de manutención, alojamiento y necesidades básicas del estudiante.

67. Anualmente se realizan convocatorias de subvenciones para proyectos de autoempleo y de formación profesional, entre otros, destinados a este colectivo y presentados por organizaciones no gubernamentales sin fin de lucro.

#### Minorías étnicas

68. Junto a las iniciativas de fomento de empleo que con carácter general se han implantado para el resto de la población, se han adoptado otras específicas, instrumentadas a través de normas singulares, que como medidas de una discriminación positiva evolutiva aplicable a un período de tiempo, reconocen la existencia de una situación de desigualdad social del grupo minoritario gitano.

69. Parte de estas medidas están insertas en el Plan de Desarrollo Gitano, existiendo desde 1989 una aplicación presupuestaria específica en los Presupuestos Generales del Estado, para la financiación de proyectos de intervención integral con comunidades gitanas en situación de dificultad. Dentro de estos proyectos, que tienen carácter integral, se llevan a cabo acciones dirigidas a:

- a) información sobre oferta formativa laboral, derechos y deberes y seguridad social;
- b) formación profesional ocupacional, con programas de formación-empleo dirigidos a cualificar a los desempleados gitanos(as) preferentemente jóvenes;
- c) fomento del acceso a distintas modalidades de empleo, potenciando experiencias de tipo cooperativo o sociedades laborales.

70. Estas medidas se están llevando a cabo en colaboración con las comunidades autónomas, que cofinancian los proyectos, y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través del Instituto Nacional de Empleo, que también colabora en la financiación de los programas de formación profesional ocupacional.

71. Asimismo, el Ministerio de Asuntos Sociales, a través de la Convocatoria de Subvenciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), subvenciona programas de inserción laboral dirigidos a financiar cursos de formación y empleo, información y asesoramiento jurídico fiscal para la regularización de actividades laborales, principalmente venta ambulante.

3. Igualdad de salario por trabajo de igual valor. Condiciones de trabajo

72. El artículo 28 del Estatuto de los Trabajadores (Ley Nº 8/89, 11 de marzo) establece: "El empresario está obligado a pagar por la prestación de un trabajo igual el mismo salario, tanto por salario base como por los complementos salariales". El II Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (1993-1995) dispone entre sus objetivos la necesidad de modificar este artículo para recoger los términos, acuñados por las directivas comunitarias, de "igual trabajo" por "trabajo de igual valor". Esta modificación ha sido prevista en el proyecto de reforma del Estatuto de los Trabajadores, que actualmente se encuentra en fase de trámite.

73. En términos globales las mujeres reciben por su trabajo una retribución casi un 20% inferior a la que perciben los hombres. A medida que aumenta la edad, las diferencias salariales entre hombres y mujeres van creciendo, ya que el hombre consigue a lo largo de su vida profesional el acceso a puestos de mayor responsabilidad y remuneración.

74. El Instituto de la Mujer está llevando a cabo una serie de medidas destinadas a favorecer el acceso de las mujeres a puestos de responsabilidad:

- a) con carácter general, destruyendo mitos como el del absentismo laboral de las mujeres, fomentando la autoestima, formando a las mujeres en la cultura de empresa;
- b) más específicamente, en la administración pública se creó una comisión, llevándose a cabo las siguientes actuaciones:
  - i) Estudio sociológico sobre la carrera administrativa de las mujeres, para conocer cuáles son las oportunidades y los obstáculos que condicionan la carrera administrativa de las mujeres.
  - ii) Las mujeres en la administración del Estado. Explotación de datos secundarios. Se trata de un diagnóstico sobre la situación actual de las mujeres en la administración del Estado, e incide sobre las tendencias que se observan respecto a su participación en los diferentes grupos de titulación, cuerpos, niveles y departamentos ministeriales.
  - iii) Seminario sobre "Fundación Directiva e Igualdad de Oportunidades" para promover activamente el acceso de las mujeres a puestos de responsabilidad e incrementar el número de mujeres directivas, tanto dentro de la administración como en las empresas públicas y privadas.
  - iv) Módulos de estadística para directivos. Se realizaron dos cursos prácticos, para integrar casos prácticos en el programa formativo y en los cursos que ofrece la administración.

- v) Jornadas Iberoamericanas sobre Políticas Públicas de Igualdad de Oportunidades. En estas jornadas se acordó impulsar la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas globales y sectoriales, en la investigación de la situación real de las mujeres y en la creación de una red para intercambiar experiencias entre los países latinoamericanos.
- vi) Banco de datos de curricula de mujeres directivas y predirectivas. El objetivo de esta base de datos es difundir información con el fin de promover la participación femenina a puestos de responsabilidad, tanto en la administración pública como en el ámbito empresarial privado.
- vii) Acuerdo con el Instituto Nacional de Industria. Servirá para incrementar el número de mujeres directivas en las empresas públicas.

#### B. Artículo 10

1. Familia e infancia: significado que se da en la sociedad española a la palabra "familia"

75. Esta cuestión está contemplada en el informe inicial presentado por España en 1993 ante el Comité de los Derechos del Niño relativo a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC/C/8/Add.6, apartado V, Entorno familiar y otro tipo de tutela, parte A).

2. Edad en que se llega a la mayoría de edad en sus diversos efectos

76. La Constitución española establece en su artículo 12 que "los españoles son mayores de edad a los 18 años". El artículo 315 del Código Civil establece que la mayoría de edad empieza a los 18 años cumplidos. La mayoría de edad a efectos penales comienza a los 16 años.

77. La Ley Orgánica N° 4/1992 de 5 de junio regula, de acuerdo con las Reglas de Beijing (Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores) las infracciones penales cometidas por menores comprendidos entre los 12 y los 16 años. El Estatuto de los Trabajadores fija la mayoría de edad laboral en 16 años.

3. Formas para prestar asistencia a la familia

78. En la Constitución española, artículo 32, se establece que "el hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica".

Medidas de protección y asistencia a las familias

79. Estas son:

- a) Prestaciones del sistema de Seguridad Social a las familias: prestación familiar por hijo a cargo, consistente en una asignación

económica por cada hijo menor de 18 años o mayor incapacitado a cargo del beneficiario, para familias que no superen un determinado nivel de ingresos.

- b) Protección social a familias numerosas: el reconocimiento de esta condición conlleva ayudas tales como reducciones en las tarifas de transportes, ayudas en educación especial, ventajas en la obtención de viviendas de protección oficial, exención de tasas académicas en las matrículas de la universidad. Esta condición se reconoce también cuando la familia está formada sin mediar matrimonio entre los padres, o con padre o madre soltero y sus hijos.

#### Beneficios fiscales

80. Desde la reforma operada por Ley N° 18/1991 del impuesto sobre la renta de las personas físicas, se han introducido medidas para proteger fiscalmente a las familias:

- a) la opción de una tributación conjunta que se incentiva con la introducción de una tarifa especial con tipos más bajos;
- b) las deducciones en la cuota en función de las circunstancias familiares del sujeto pasivo se han modificado con el objetivo de una mayor protección familiar:
  - i) ampliación de la deducción por hijo a cargo hasta los 30 años, en consideración a la mayor edad en que los jóvenes se incorporan al mundo laboral, y sin límite de edad cuando están afectados por minusvalías;
  - ii) elevación de la cuantía de la deducción por ascendiente mayor de 75 años;
  - iii) deducción por gastos de custodia de niños menores de 3 años cuando los padres trabajen fuera del domicilio familiar y no superen un determinado nivel de ingresos;
- c) se destaca que el 11 de noviembre de 1994, el Gobierno decidió rebajar a tres el número de hijos para acordar el estatuto de "familia numerosa".

#### Sistema de protección a la maternidad

81. La Ley N° 3/1989, de 3 de marzo, por la que se amplía a 16 semanas el permiso por maternidad y se establecen medidas para favorecer la igualdad de trato de la mujer en el trabajo, establece lo siguiente:

"En el supuesto de parto, la suspensión tendrá una duración de 16 semanas ininterrumpidas ampliables por parto múltiple hasta dieciocho semanas. El período de suspensión se distribuirá a opción de

la interesada siempre que seis semanas sean inmediatamente posteriores al parto, pudiendo hacer uso de éstas el padre para el cuidado del hijo en caso de fallecimiento de la madre."

82. No obstante lo anterior, en el caso de que la madre y el padre trabajen, aquélla, al iniciarse el período de descanso por maternidad, podrá optar por que el padre disfrute de hasta cuatro de las últimas semanas de suspensión, siempre que sean ininterrumpidas y al final del citado período, salvo que en el momento de su efectividad, la incorporación al trabajo de la madre suponga riesgo para su salud.

83. En el supuesto de adopción, si el hijo adoptado es menor de 9 meses, la suspensión tendrá una duración máxima de ocho semanas, contadas a partir de la resolución judicial por la que se constituye la adopción. Si el hijo adoptado es menor de 5 años y mayor de 9 meses, la suspensión tendrá una duración máxima de seis semanas. En el caso de que el padre y la madre trabajen, sólo uno de ellos podrá ejercitar este derecho.

84. Igualmente, las trabajadoras, por lactancia de un hijo menor de 9 meses, tendrán derecho a una hora de ausencia del trabajo, que podrán dividir en dos fracciones. La mujer, por su voluntad, podrá sustituir este derecho por una reducción de la jornada normal en media hora con la misma finalidad. Este permiso podrá ser disfrutado indistintamente por la madre o por el padre en caso de que ambos trabajen.

85. Además, los trabajadores tendrán derecho a un período de excedencia no superior a tres años para atender al cuidado de cada hijo, tanto cuando lo sea por naturaleza como por adopción, a contar desde la fecha de nacimiento de éste. Los sucesivos hijos darán derecho a un nuevo período de excedencia que, en su caso, pondrá fin al que se viniera disfrutando. Cuando el padre y la madre trabajen, sólo uno de ellos podrá ejercitar este derecho.

86. Durante el primer año, a partir del inicio de cada situación de excedencia, el trabajador tendrá derecho a la reserva de su puesto de trabajo y a que el citado período sea computado a efectos de antigüedad. Finalizado el mismo y hasta la terminación del período de excedencia, serán de aplicación, salvo pacto colectivo o individual en contrario, las normas que regulan la excedencia voluntaria.

87. En cuanto a las prestaciones económicas por el tiempo de duración de la baja, equivalen a las que se prestan por incapacidad laboral transitoria, extendiéndose la atención médica por parte de la Seguridad Social al período previo, parto, posparto y atención al recién nacido totalmente gratuita.

88. Como avance significativo de estas prestaciones cabe señalar, además del incremento de la duración de la baja en dos semanas y el derecho a la reserva del puesto de trabajo durante el primer año de excedencia, su extensión a los padres adoptantes de un menor de 5 años que supone una equiparación de la adopción a la filiación natural a efectos de disfrutar de dichos permisos con el fin de facilitar el contacto del niño con los padres.

89. Asimismo, se introduce en la última reforma la posibilidad de que sea el padre el que disfrute de hasta cuatro de las últimas semanas de suspensión para atender al recién nacido.

#### Medidas contra la explotación económica de los niños

90. Como ya se ha dicho, el Estatuto de los Trabajadores prohíbe la admisión al trabajo de niños menores de 16 años. Los trabajadores menores de 18 años no pueden realizar trabajos nocturnos ni aquellas actividades o puestos de trabajo que el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Trabajo, previa consulta con las organizaciones sindicales más representativas, declare insalubres, penosos, nocivos o peligrosos, tanto para su salud como para su formación profesional y humana. Asimismo, se prohíbe a los menores de 18 años la realización de horas extraordinarias.

91. No existen en España grupos de niños que no gocen de las protecciones sociales.

#### Protección de los niños huérfanos

92. El artículo 222 del Código Civil determina que están sujetos a tutela los menores no emancipados que no estén bajo la patria potestad. Los niños que se encuentren en situación de desamparo están sujetos a la tutela de la entidad pública. Se considera desamparo el que se produce de hecho a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos quedan privados de la necesaria asistencia moral o material.

93. Desde que se modificó el Código Civil en 1987, dando la posibilidad a la entidad pública de asumir la tutela sobre un menor desamparado, ha mejorado mucho el sistema de protección a la infancia.

#### Reformas legislativas

94. En relación al informe que España presentó en 1981 y, además de las normas ya citadas, deben señalarse las siguientes modificaciones al Código Civil:

- a) Ley N° 11/1981, de 13 de mayo, que modifica la filiación, patria potestad y régimen económico del matrimonio. Suprime la antigua distinción entre filiación legítima e ilegítima, equiparando a todos los hijos ante la ley.

En cuanto a la patria potestad, queda configurada como un conjunto de deberes y obligaciones de los padres, con igual participación en su titularidad y ejercicio, que la comparten con respecto a los hijos y no como una serie de derechos del padre sobre ellos, como hasta entonces había sido. Por otra parte, se introduce la investigación de la paternidad:

- b) Ley N° 30/1981, de 7 de julio, por la que se modifica el régimen del matrimonio, la separación y el divorcio;



- c) Ley N° 13/1983, de 24 de octubre, sobre la tutela;
- d) Ley N° 21/87, de 11 de noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de enjuiciamiento civil en materia de adopción;
- e) Ley N° 18/1990, de 17 de diciembre, sobre nacionalidad;
- f) Ley N° 11/90, de 15 de octubre, sobre reforma del Código Civil en aplicación del principio de no discriminación por razón de sexo, que modifica los siguientes artículos:
  - i) artículo 9: se elimina la preferencia de la ley personal del marido y se dispone que los efectos del matrimonio se regirán por la ley personal común.
  - ii) artículo 14, según el cual el matrimonio ya no altera la vecindad civil y fija un criterio objetivo para determinar la vecindad civil de los hijos.
  - iii) artículo 93, según el cual el juez que resuelva la separación, nulidad o divorcio del matrimonio será el que fije los alimentos de los hijos mayores de edad que tengan derecho a ello;
  - iv) artículo 159: señala que el beneficio de los hijos prevalece sobre el interés de cualquiera de los padres a la hora de decidir el juez cuál de ellos queda al cuidado de los hijos menores, y tales hijos, si tuviesen suficiente juicio o fueren mayores de 12 años, serán oídos antes de tomar esta decisión;
  - v) artículo 1267: este artículo sostenía la necesidad de atender a la edad, sexo y la condición de persona para calificar la intimidación. Esta última reforma ha eliminado la referencia al sexo.

95. Asimismo, el Código Penal sufre sucesivas reformas, de las que señalamos:

- a) Ley Orgánica N° 5/88, de 9 de junio sobre exhibicionismo y provocación sexual en relación a los menores;
- b) Ley Orgánica N° 1/88, de 24 de marzo, sobre tráfico ilegal de drogas;
- c) Ley Orgánica N° 8/1992, de 23 de diciembre, de modificación del Código Penal y de la Ley de enjuiciamiento criminal en materia de tráfico de drogas;
- d) Ley Orgánica N° 3/1989, de 21 de junio, que incluye como novedad una serie de hechos delictivos, violación a niños, violencia en el seno de la familia, utilización de menores para la mendicidad.

C. Artículo 11

1. Criterios para determinar el umbral de la pobreza

96. Si se tiene en cuenta la definición aportada por la Unión Europea (UE) y tomando como "umbral de la pobreza" el 50% de la renta media de cada país miembro, se comprueba que, de sus 12 Estados miembros, España ocupa el tercer lugar en número total de hogares y personas consideradas pobres.

97. Según los datos de una encuesta reciente de presupuestos familiares realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) el 19,7% -uno de cada cinco- de los hogares (unidades familiares) españoles vive en la pobreza, porcentaje que se amplía al 29% -uno de cada tres- si se incluye a los que están en el "umbral de la pobreza".

98. El INE toma como referencia para medir la pobreza "la mitad del gasto medio" -que en España, y en la actualidad (1993), está en torno a las 852.640 pesetas anuales- y considera que por debajo del 40% (es decir, de 341.056 pesetas) se es bastante pobre; por debajo del 50% se es pobre y por debajo del 60%, si no se es pobre, se está en estado precario.

99. Pero se mida como se mida la pobreza, lo cierto es que persiste la cifra de un 20% de hogares estructuralmente pobres, situación en la que se va produciendo una continua alternancia, al abandonar unos y caer otros en situaciones de pobreza.

2. Medidas adoptadas para poner en práctica el derecho a la vivienda

100. Los proyectos españoles enmarcados en los programas europeos de lucha contra la pobreza, desde una perspectiva integral y desde una coordinación interinstitucional, realizan acciones en relación con el urbanismo y la vivienda, que consisten básicamente en recuperación de espacios, modificación del entorno, urbanización completa del territorio sobre el que actúa el proyecto y construcción suficiente de viviendas para la población afectada del barrio. Hay que destacar que las operaciones de regeneración urbana se realizan utilizando personas desempleadas de la zona.

101. En el caso más significativo, referido a la comunidad gitana, el Ministerio de Asuntos Sociales a través del crédito del Programa de Desarrollo Gitano cofinancia con las comunidades autónomas proyectos sociales de intervención de carácter integral, que inciden muy directamente en el área de vivienda, siendo de gran importancia las actuaciones en las barriadas de actuación preferente y en los planes de erradicación del chabolismo y realojamiento, dado que en estos procesos se realizan actuaciones específicas dirigidas a la utilización más adecuada de las viviendas y los servicios comunitarios, el acondicionamiento de las viviendas y el seguimiento social del realojamiento.

D. Artículo 13

1. El derecho a la educación

a) Reconocimiento jurídico y materialización efectiva del derecho a la educación

102. La Constitución española de 1978 incluye el derecho a la educación entre los "Derechos fundamentales", y determina en su artículo 27 que "Todos tienen el derecho a la educación". Asimismo, establece mecanismos para hacer efectivo el ejercicio del derecho a la educación. En primer lugar, establece como obligatoria y gratuita la enseñanza básica. Además, responsabiliza a los poderes públicos de garantizar este derecho promoviendo la creación de una red de centros que cubra la demanda educativa de la población.

103. Por otra parte, la Constitución menciona "la libertad de enseñanza", reconociendo "a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales", con lo que garantiza explícitamente que existan centros educativos de carácter privado que completen la red de centros necesarios para materializar de forma real y efectiva el derecho a la educación.

104. Así pues, la Constitución establece las principales orientaciones que sirven de marco para toda la legislación educativa posterior que se ha desarrollado en distintas leyes para diferentes niveles del sistema educativo.

105. La Ley Orgánica Nº 1/1983, de 25 de agosto, de reforma universitaria (LRU), explicita el derecho a la educación superior de todos los españoles, determinando que corresponde a la universidad el servicio público de la educación superior. Aunque se reconoce el derecho a estudiar en cualquier universidad, una Ley de las Cortes Generales determina los requisitos para el ingreso en los centros universitarios.

106. Por otra parte, se prevé la existencia de una programación general de la educación superior que armonice la demanda de educación con las necesidades del sistema económico y productivo español. Esa programación se lleva a cabo por el Consejo de Universidades 1/. Además, la libertad de creación de centros docentes privados, recogido en la Constitución, la reitera la LRU para los establecimientos universitarios.

107. El derecho a la educación no universitaria lo hace explícito la Ley Orgánica Nº 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (LODE). En ella se reconoce el derecho de todos a una educación básica que permita el desarrollo de la propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad. La LODE ratifica la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica expresada en la Constitución. Señala además que en el acceso a los demás niveles de enseñanza tampoco puede existir discriminación por capacidad económica, nivel social o lugar de residencia del alumno.

108. Dentro del marco constitucional, la LODE contempla la posibilidad de distintos tipos de centros atendiendo a su titularidad jurídica y a la procedencia de los fondos que los financian.

109. Según la titularidad, los centros pueden ser públicos y privados. Son centros públicos aquellos cuyo titular es una administración pública y privados aquellos cuyo titular es una persona física o jurídica de carácter privado.

110. Los centros privados precisan una autorización de la administración educativa para iniciar sus actividades, tras la cual gozan de plenas facultades académicas. Esta autorización se concede siempre que el centro cumpla los requisitos mínimos establecidos con carácter general para impartir las enseñanzas en los distintos niveles con unas garantías de calidad.

111. Según la financiación, los centros pueden ser públicos, privados concertados y privados no concertados.

112. Los centros públicos son centros de titularidad pública financiados con fondos públicos.

113. Los centros privados concertados son centros de titularidad privada sostenidos total o parcialmente con fondos públicos. Para sostener con fondos públicos la financiación de los centros privados en los niveles no universitarios, la LODE determina el establecimiento de un régimen de concierto económico. El Real Decreto Nº 2377/1985, de 18 de diciembre, estableció el reglamento de normas básicas sobre esos conciertos educativos.

114. Mediante el concierto, la administración educativa apoya la financiación del centro privado para que éste ofrezca la enseñanza de forma gratuita en aquellos niveles que se hallen concertados. El concierto educativo se convierte así en el instrumento jurídico que hace compatible el derecho a la educación gratuita con la libertad de creación de centros docentes privados y la libertad de elección de centros por parte de las familias, ya que, mediante la financiación pública, permite a los centros privados ofertar sus enseñanzas en régimen de gratuidad evitando que el criterio económico determine la elección de centro por parte de las familias.

115. Para favorecer el derecho de todos los ciudadanos a la educación, tienen preferencia para acogerse a los conciertos aquellos centros que cubran necesidades de escolarización, que atiendan a poblaciones escolares de condiciones socioeconómicas desfavorables o que realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. Igualmente, se dará preferencia a aquellos centros en régimen de cooperativa.

116. Los conciertos se establecen mayoritariamente en los niveles de enseñanza obligatorios. Aun así, también existe la posibilidad de que determinados centros en los que concurren circunstancias especiales (necesidades de escolarización en la zona, etc.) puedan acogerse al régimen de conciertos educativos en niveles de enseñanza no obligatorios.

117. Para poder acogerse al régimen de conciertos los centros privados deben cumplir los requisitos mínimos que con carácter general se establecen para los centros docentes. Además los centros privados concertados deben crear los órganos de gobierno establecidos por la LODE que articulan la participación de los distintos miembros de la comunidad educativa en la gestión y administración del centro.

118. El concierto es aprobado por la administración educativa y firmado por un representante de dicha administración y el titular del centro privado. Tiene una duración de cuatro años (con posibles renovaciones sucesivas) y puede afectar a varios centros de un mismo titular.

119. Los centros privados no concertados son centros de titularidad privada sostenidos íntegramente con fondos privados.

b) La distribución de competencias en materia educativa en España

120. La Constitución española de 1978 determina la organización administrativa del Estado español en 17 comunidades autónomas. Este "Estado de las autonomías" configurado por la Constitución supone el paso de un modelo de Estado centralista a otro descentralizado en el que las administraciones públicas de las distintas comunidades autónomas asumen ciertas competencias legislativas y ejecutivas propias en distintas áreas del ordenamiento jurídico. En materia educativa, las competencias se hallan repartidas entre el Estado y las comunidades autónomas.

121. Las competencias educativas que corresponden en exclusiva al Estado se expresan en la Constitución. Corresponde al Estado la normativa sobre elementos básicos del sistema, necesarios para salvaguardar su homogeneidad y unidad sustancial. Algunos de esos elementos básicos que merecen destacarse son:

- a) normas básicas para desarrollar el artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en materia educativa;
- b) las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales válidos en todo el territorio español;
- c) la ordenación general del sistema educativo (duración de la escolaridad obligatoria; regulación de niveles, grados, especialidades, ciclos, modalidades de enseñanza, así como el número de cursos que en cada caso corresponda; requisitos de paso de un nivel a otro; requisitos mínimos de los centros sobre titulación académica del profesorado para cada nivel de enseñanza, la relación numérica alumnos/profesor, las instalaciones, el equipamiento, etc.; la programación general de la enseñanza; el establecimiento de las enseñanzas mínimas; etc.);
- d) la Alta Inspección para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos;

- e) la política de ayuda al estudio con cargo a los presupuestos generales del Estado;
- f) la cooperación educativa internacional.

122. Por su parte, a las comunidades autónomas corresponde, en el ejercicio de sus competencias, desarrollar las normas básicas emanadas del Estado y regular los elementos no básicos del sistema educativo.

123. En la actualidad, todas las comunidades autónomas han asumido competencias en materia de enseñanza, aunque sólo se encuentran en el efectivo ejercicio de las mismas siete de ellas: Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia, Navarra, País Vasco y Valencia. En las otras diez restantes, el Ministerio de Educación (MEC) sigue ejerciendo las competencias hasta que sean asumidas por los gobiernos autonómicos. Esas diez autonomías constituyen lo que se denomina, refiriéndonos a educación, "territorio MEC".

## 2. Estructura del sistema educativo

124. Actualmente, los niveles no universitarios del sistema educativo español se encuentran en un proceso de reforma global tras la promulgación en 1990 de la Ley Orgánica Nº 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo (LOGSE). Su aplicación, desde el curso 1992/93, afecta a la estructura de las distintas etapas, a los programas de estudios y diseños curriculares, a la organización del profesorado, de los centros, etc. Anteriormente, la última reforma global del sistema se llevó a cabo en 1970 con la Ley Nº 14/1970, de 4 de agosto, general de educación (LGE). Desde entonces, la LRU (1983) para los niveles universitarios, y la LODE (1985) y la LOGSE (1990) para los no universitarios, han procurado ajustar el sistema educativo al nuevo marco jurídico surgido de la Constitución de 1978 y a las actuales condiciones sociales y económicas de España.

125. En el anexo I se incluye un cuadro en el que se representan las estructuras de los sistemas educativos promulgados por la LGE y la LOGSE, y que se describen seguidamente.

- a) El sistema educativo establecido en la Ley general de educación (1970), en los niveles no universitarios

126. La LGE se plantea como un objetivo principal hacer partícipe de la educación a toda la población española, completando la educación general con una preparación profesional que capacitara para la incorporación satisfactoria del individuo a la vida laboral. Pretende ofrecer igualdad de oportunidades educativas, sin más limitaciones que la de la capacidad para el estudio. Para ello, articula una educación general básica, como un período de formación elemental, común, obligatorio y gratuito hasta los 14 años, que constituye la base indispensable de la igualdad de oportunidades en educación.

127. La estructura que establece la LGE, que permanecerá vigente en algunos de sus niveles mientras dure la progresiva implantación de la LOGSE,

contempla cuatro niveles educativos: educación preescolar, educación general básica, bachillerato unificado polivalente y educación universitaria. La formación profesional constituye también parte del sistema, y junto con el bachillerato integra lo que en España se ha dado en llamar "enseñanzas medias".

128. La LGE recoge por primera vez la educación preescolar como nivel dentro del sistema educativo. Se trata de un nivel no obligatorio, en el que se diferencian dos etapas: jardín de infancia, para niños de 2 y 3 años y escuela de párvulos, para niños de 4 y 5 años.

129. La educación general básica (EGB) es la etapa de educación común, obligatoria y gratuita para todos los alumnos de 6 a 14 años. Se articula en ocho cursos, organizados en tres ciclos: inicial, medio y superior. A su término, los que superen con éxito los objetivos previstos obtienen el graduado escolar y pueden pasar tanto a la formación profesional como al bachillerato unificado polivalente, que es la vía que se sigue mayoritariamente. Los alumnos que no superen los objetivos obtienen el certificado de escolaridad, que permite únicamente acceder a la formación profesional.

130. Las enseñanzas medias (EM) incluyen el Bachillerato Unificado Polivalente (BUP) y el Curso de Orientación Universitaria (COU) por un lado, y la Formación Profesional (FP) por otro, organizada en dos grados, FP I y FP II. Las EM no tienen carácter obligatorio, excepto la FP I, que se considera obligatoria y gratuita para aquellos alumnos que tras la EGB no continúan estudios de BUP.

131. Según la estructura del sistema educativo propuesto en la LGE existen otras modalidades de enseñanza: las enseñanzas artísticas, las enseñanzas de idiomas, la educación especial y la educación permanente de adultos.

b) El sistema educativo establecido en la Ley Orgánica de ordenación general del sistema educativo (1990), en los niveles no universitarios

132. En torno al eje central de la mejora de la calidad de enseñanza, la nueva estructura del sistema educativo que se está implantando en España desde que en 1990 se aprobó la LOGSE, supone una reorganización de los niveles de enseñanza no universitarios estableciendo una educación común, obligatoria y gratuita hasta los 16 años. Esta nueva estructura distingue las enseñanzas de régimen general (educación infantil, educación primaria, educación secundaria, formación profesional) y las enseñanzas de régimen especial (enseñanzas artísticas y de idiomas).

i) Enseñanzas de régimen general

133. La educación infantil comprende desde los cero hasta los 6 años de edad, distinguiéndose dos ciclos: el primero hasta los 3 años, y el segundo

desde los 3 hasta los 6 años. Aunque no tiene carácter obligatorio, la administración pública garantiza una oferta suficiente de plazas gratuitas. Su implantación gradual comenzó en el curso 1991/92.

134. La educación primaria, de carácter obligatorio y gratuito, abarca seis cursos de enseñanza (de los 6 a los 11 años de edad), organizados en tres ciclos de dos cursos académicos cada uno. El primer ciclo ha comenzado a impartirse en el curso 1992/93.

135. La educación secundaria comprende la educación secundaria obligatoria (12 a 16 años) y la educación secundaria postobligatoria (16 a 18 años), que incluye el bachillerato y la formación profesional de grado medio.

136. La educación secundaria obligatoria (ESO) consta de dos ciclos de dos cursos académicos cada uno. Al término de este nivel, los alumnos que hayan alcanzado todos los objetivos recibirán el título de graduado en educación secundaria, que faculta para acceder al bachillerato o a la formación profesional de grado medio. La implantación del primer ciclo de ESO entrará en vigor en el curso académico 1995/96, aunque algunos centros ya la han implantado con carácter anticipado.

137. El bachillerato consta de dos cursos académicos y puede cursarse en las siguientes modalidades: artes, ciencias de la naturaleza y la salud, humanidades y ciencias sociales, y tecnología. Los alumnos que obtengan una evaluación satisfactoria en todas las materias de cualquiera de las modalidades recibirán el título de bachiller, con el que pueden acceder a la formación profesional de grado superior o a la universidad. Para esto último se requiere la superación de una prueba específica de acceso.

138. La formación profesional establecida en la LOGSE tiene como finalidad la preparación de los alumnos para la actividad en un campo profesional. Hay que distinguir la FP de base y la FP específica.

139. La FP de base es aquella formación básica de carácter profesional que se halla integrada en el currículo de la ESO y del bachillerato.

140. La FP específica se organiza en módulos profesionales de duración variable, constituidos por áreas de conocimiento teoricoprácticas. Consta de dos ciclos formativos: FP de grado medio y FP de grado superior. Para acceder a la de grado medio se requiere estar en posesión del título de graduado en educación secundaria. Superando los objetivos del ciclo, se obtiene el título de técnico. Para acceder a la de grado superior se requiere estar en posesión del título de bachiller, aunque mediante determinadas convalidaciones también podrán acceder los que provengan del grado medio. Conseguidos los objetivos de este ciclo, se obtiene el título de técnico superior. Existe la posibilidad de ingresar en la FP específica sin estar en posesión de los requisitos exigidos siempre y cuando se supere una prueba específica de ingreso.



ii) Las enseñanzas de régimen especial

141. La finalidad de las enseñanzas artísticas es proporcionar una formación artística básica a la generalidad del alumnado, por lo que la LOGSE las incorpora en los currículos tanto de la enseñanza primaria como de la secundaria. Pero además, deben garantizar la formación de profesionales cualificados en este campo, por lo que se contempla la posibilidad de alcanzar una mayor especialización facilitando el acceso tanto al bachillerato artístico o musical como a los estudios superiores conectados con otras materias.

142. Con la nueva ordenación, se pretende coordinar los estudios ordinarios y los artísticos, haciéndolos compatibles y facilitando una dedicación simultánea por parte de los alumnos, flexibilizar los accesos y correspondencias de unas y otras enseñanzas entre sí, configurar los niveles superiores haciéndolos equivalentes a los universitarios, y dirigir la formación de modo más específico a la profesionalización de las enseñanzas artísticas.

143. Las especialidades que se han determinado para las enseñanzas artísticas son: música y danza, arte dramático, y artes plásticas y diseño. Algunas de estas especialidades se organizan en tres ciclos formativos: elemental, medio y superior.

144. Aunque los planes de estudio de primaria y secundaria incluyen enseñanza de lenguas extranjeras, la LOGSE considera las enseñanzas de idiomas como enseñanzas de régimen especial. Se cursan en las escuelas oficiales de idiomas, para cuyo acceso se requerirá el haber cursado el primer ciclo de ESO o poseer el título de graduado escolar, el certificado de escolaridad o el de estudios primarios. En estas escuelas se fomentará especialmente el estudio de los idiomas europeos y el de las diversas lenguas oficiales del Estado.

iii) La educación especial

145. La LOGSE concibe la educación especial como un conjunto de recursos a disposición del sistema educativo para responder adecuadamente a las necesidades educativas especiales que puedan presentar algunos alumnos, tendiendo siempre a su integración en centros ordinarios.

146. Se hará una referencia más explícita a este tipo de educación en el capítulo 4 referido a la atención educativa de algunos grupos de personas con necesidades educativas especiales.

iv) La educación permanente de adultos y la educación no universitaria a distancia

147. La LOGSE crea un nuevo marco legal para la educación de las personas adultas, que intenta orientar estas enseñanzas conforme al principio de educación permanente. Se pretende un tipo de enseñanza postobligatoria que

se extienda y adapte a todos los grupos sociales y a todas las edades, dando prioridad a las personas con carencias en formación básica o con dificultades de reinserción laboral.

148. Se establecen dos modalidades de enseñanza: presencial y a distancia, basadas ambas en el autoaprendizaje. Se organiza además una red de instituciones dependientes de las administraciones públicas o de entidades privadas sin ánimo de lucro. Por último, se regula para los adultos el acceso a los distintos niveles y modalidades del sistema educativo, bien para la obtención directa de títulos, bien para el acceso a las enseñanzas especializadas.

149. Se determina en la LOGSE que para garantizar el derecho a la educación de quienes no puedan asistir de modo regular a un centro docente, se desarrollará una oferta adecuada de educación a distancia.

150. La educación a distancia ofrece todas las enseñanzas comprendidas en la ordenación del sistema educativo y cursos preparatorios para que los adultos mayores de 18 años superen las pruebas de obtención del título de graduado de educación secundaria, así como para que los mayores de 23 años obtengan el título de bachiller o títulos de formación profesional.

151. Con la creación del Centro para la Innovación y Desarrollo de la Educación a Distancia (CIDEAD), que impartirá educación a distancia para todos los niveles establecidos en la LOGSE, se suprimen el INBAD y el CENEBAD.

c) La enseñanza superior

152. La enseñanza superior engloba a toda la enseñanza postsecundaria. Recoge los estudios impartidos en la universidad, así como otros estudios equiparados oficialmente con los universitarios pero no incluidos en ellos u otras enseñanzas postsecundarias reconocidas por el MEC, pero cuya titulación no se equipara con la expedida en cualquiera de los niveles educativos de régimen general.

153. Según la LGE la educación universitaria se imparte en los departamentos, institutos, escuelas y colegios universitarios. Las universidades gozan de personalidad jurídica y patrimonial propia. Posteriormente, la Constitución de 1978 hace mención específica a la autonomía de las universidades. Tras ella, la LRU cumple un doble objeto: por un lado, desarrolla el precepto constitucional mencionado referido a educación superior y efectúa una distribución de competencias en materia de enseñanza universitaria entre el Estado, las comunidades autónomas y las propias universidades; por otro, reforma la organización y el funcionamiento de la universidad para adecuarla a los procesos de democratización política y modernización económica de España.

154. Los ciclos de enseñanza en los estudios universitarios se organizan a tres niveles. Las enseñanzas de primer ciclo, de una duración de tres cursos académicos, conducen a la obtención del título de diplomado, ingeniero

técnico o arquitecto técnico. Las de segundo ciclo, con una duración variable entre cuatro y seis años, proporcionan el título de licenciado, ingeniero superior o arquitecto. Por último, las enseñanzas de tercer ciclo conducen al título de doctor, tras superar unos cursos de formación investigadora, con una duración media total de unos dos años, y presentar un trabajo original de investigación científica como tesis doctoral.

i) El acceso a la universidad

155. Los requisitos necesarios para el acceso a la universidad se regulan por ley de las Cortes Generales. El Gobierno, asesorado por el Consejo de Universidades, establece los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios. El acceso a estos centros y a sus diversos ciclos de enseñanza está condicionado por la capacidad de aquéllos, que es determinada por las distintas universidades, con arreglo a criterios establecidos por el Consejo de Universidades.

156. Al objeto de que nadie quede excluido del estudio en la universidad por razones económicas, el Estado, las comunidades autónomas y las propias universidades, instrumentan una política general de becas y de ayudas a los estudiantes.

157. El acceso a las facultades, escuelas técnicas superiores y colegios universitarios requiere, como norma general, haber alcanzado evaluación positiva global en COU y superar las pruebas de aptitud para el acceso a la universidad (PAAU). Esta ordenación seguirá vigente hasta la extinción del actual BUP.

158. Existen también una serie de titulados y profesionales que tienen reconocido su acceso directo a cualquier centro universitario, como los titulados de bachillerato pertenecientes a planes de estudios anteriores al vigente, técnicos de grado medio, diplomados y licenciados universitarios, y los diplomados en enseñanzas equiparadas a las universitarias.

159. Los mayores de 25 años pueden acogerse a una legislación especial que les permite el acceso a la universidad tras superar unas pruebas que a tal fin convoca anualmente cada distrito universitario.

160. La nueva ordenación del sistema educativo establecida en la LOGSE suprime el COU, pero mantiene una prueba de acceso que, junto con las calificaciones obtenidas en el bachillerato, valorará la madurez académica de los alumnos y los conocimientos adquiridos. Las pruebas de acceso a la universidad, establecidas por la Ley N° 30/1974, de 24 de julio, en un principio ponían el énfasis en la evaluación de la madurez del alumno; sin embargo, tras continuas modificaciones, que se han debido fundamentalmente a su adaptación a las sucesivas programaciones del COU y a la necesidad de ajustar las condiciones de ingreso al crecimiento de la demanda de puestos escolares en las universidades, las han hecho evolucionar hacia una mayor valoración de los conocimientos específicos que puedan servir como criterio objetivo para cursar determinados estudios universitarios.

ii) La educación universitaria a distancia

161. Se lleva a cabo en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), pública y de ámbito estatal. Su función principal es facilitar la enseñanza universitaria a toda persona que, estando capacitada para seguir estudios superiores, no pueda asistir regularmente a clase por razones laborales, de residencia u otras. Las vías de comunicación entre el profesor y el alumno se organizan mediante consultas individualizadas o asesoramiento tutorial. En esta universidad se imparten también cursos de acceso directo para mayores de 25 años y programas de enseñanza abierta a distancia que conducen a un título, aunque sin validez académica.

162. Para acceder a estos cursos no se necesita acreditar ninguna titulación previa.

3. El alcance del derecho a la educación: datos generalesa) Alfabetización de la población española

163. La tasa de analfabetismo en España en el último trimestre de 1993, en relación a la población adulta (personas mayores de 16 años), es de 4,69%. Esta tasa es especialmente alta entre la población de más de 55 años. En cambio, entre las personas de 16 a 19 años se sitúa en 0,48. Por sexo, son las mujeres las que sufren en mayor medida este problema. Del total de población analfabeta, el 71% son mujeres. Por edades, las diferencias entre sexos son especialmente importantes en la población mayor de 55 años, mientras que tienden a desaparecer a medida que la población es más joven. Estos datos se reflejan en el cuadro 1.

Cuadro 1

Población de 16 años y más analfabeta y sin estudios, 1993

Edades	Analfabetismo			Sin estudios		
	Nº		Tasa*	Nº		Tasa*
	Total	% Mujeres		Total	% Mujeres	
De 16 a 19	13 300	48,87	0,49	25 300	41,11	0,92
De 20 a 24	18 200	54,95	0,56	40 700	45,45	1,25
De 25 a 29	21 600	44,91	0,75	60 600	49,67	2,11
De 30 a 34	25 000	54,80	0,93	86 700	50,29	3,22
De 35 a 39	24 500	56,33	1,00	140 700	55,93	5,75
De 40 a 44	46 100	61,39	1,95	226 800	57,98	9,57
De 45 a 49	62 300	66,13	2,65	331 700	56,68	14,11
De 50 a 54	77 900	68,29	3,97	384 200	56,82	19,59

Cuadro 1 (conclusión)

Edades	Analfabetismo			Sin estudios		
	Nº		Tasa*	Nº		Tasa*
	Total	% Mujeres		Total	% Mujeres	
De 16 a 19	13 300	48,87	0,49	25 300	41,11	0,92
De 55 a 59	159 200	69,66	7,15	561 600	54,45	25,21
De 60 a 64	196 600	68,57	8,51	683 300	53,48	29,59
De 65 a 69	210 100	67,16	10,22	662 400	55,42	32,21
70 y más	614 100	78,10	15,24	1 535 400	61,02	38,11
Total	1 468 900	70,99	4,69	4 739 500	56,85	15,14

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (1993): "Encuesta de población activa. Tercer trimestre de 1993". Madrid, INE.

\* Población analfabeta por cada 100 personas mayores de 16 años.

164. La población que, sin ser analfabeta, se considera sin estudios es aquella que no posee certificación académica alguna. Esta población representa el 15,1% del total de la población mayor de 16 años. Al igual que ocurría con el analfabetismo, la población mayor de 55 años se ve especialmente afectada por esta carencia de instrucción. La población de 16 a 19 años sin estudios no llega al 1%. Por sexo, las diferencias siguen la misma tendencia que en el caso del analfabetismo.

165. Como demuestra el anexo II, un análisis geográfico permite observar que las comunidades autónomas con una tasa mayor de analfabetismo se sitúan en el sur peninsular, especialmente Ceuta y Melilla, Extremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía y Murcia. Asimismo, son las comunidades del sur peninsular las que mayor tasa de población sin estudios presentan.

166. En términos absolutos, la mayor parte de población analfabeta se encuentra en Andalucía (30,1% del total), Cataluña (13,3%) y Valencia (10,6%). Estos porcentajes se explican en parte por el importante peso poblacional que suponen estas comunidades en el total demográfico de España.

167. Según el tamaño de la población, la tasa de analfabetismo y de personas sin estudios es mayor en las poblaciones más pequeñas. Como puede apreciarse en el cuadro 2, las grandes ciudades y las capitales de provincia son las que menores tasas presentan.

Cuadro 2

Personas sin estudios por tamaño de la población, 1991

Tamaño de la población	Analfabetos		Sin estudios	
	Tasa	Total	Tasa	Total
Zonas metropolitanas	2,6	306 297	3,3	384 122
Más de 100.000 habitantes	2,8	163 239	2,6	151 579
De 50.000 a 100.000 habitantes	3,8	79 667	3,7	77 571
De 20.000 a 50.000 habitantes	5,2	171 176	5,3	174 467
De 10.000-20.000 habitantes	4,5	145 571	4,2	135 866
De 5.000 a 10.000 habitantes	6,0	165 545	5,0	137 954
De 2.000 a 5.000 habitantes	6,2	156 768	5,3	134 012
Menos de 2.000 habitantes	5,3	151 203	4,0	114 115

Fuente: INE (1992): Encuesta sociodemográfica. 1991. Madrid, INE.

b) Datos globales del sistema educativo

i) La red de centros en España

168. Como ya se indicó, la Constitución de 1978 responsabiliza a los poderes públicos de garantizar "el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes". Corresponde, por tanto, a las administraciones públicas permitir el establecimiento de una red adecuada de centros de enseñanza (públicos y privados) que cubra las necesidades educativas.

169. El Ministerio de Educación y Ciencia (a nivel del Estado) y las Consejerías de Educación (en las comunidades autónomas con ejercicio pleno de sus competencias educativas), organizan los servicios administrativos necesarios para planificar esa demanda y establecer los criterios para la creación de los centros docentes precisos para cubrirlas.

170. A nivel estatal, compete a la Dirección General de Programación e Inversiones del MEC programar las inversiones en los centros educativos, gestionar los conciertos con los centros privados, y planificar un ajuste adecuado de la red de centros a las necesidades educativas.

171. Siguiendo los preceptos constitucionales que reconocen la posibilidad de la existencia de centros educativos reglados de carácter privado, los poderes públicos completan la red de centros con el sostenimiento financiero de centros privados mediante conciertos educativos (véanse párrafos 120 a 123).

172. El cuadro 3 ilustra la distribución de los centros educativos existentes en los niveles no universitarios en las distintas comunidades autónomas, indicando el número de ellos que son de titularidad pública.

173. En lo referente a la enseñanza universitaria, el cuadro 4 muestra las universidades existentes hasta 1993 ordenadas por comunidad autónoma y provincia, el número de titulaciones ofrecidas por cada universidad en el curso 1990/91, y el número de alumnos matriculados en ellas en el curso 1992/93.

174. En la misma se aprecian grandes desequilibrios entre distintas comunidades autónomas. En algunas de ellas, el porcentaje de alumnos matriculados en la universidad es proporcionalmente mucho más alto que en otras que tienen menos habitantes. Es el caso, por ejemplo, de comunidades como Madrid o Cataluña, donde existen muchas más universidades que en comunidades autónomas de más amplia extensión geográfica y con mayor número de población.

ii) Escolarización

175. El cuadro 5 refleja la evolución del número de alumnos matriculados en los distintos niveles de enseñanza en los últimos años. El descenso de la natalidad ha hecho que disminuya el número de alumnos en los niveles básicos de enseñanza.

176. Sin embargo, el análisis de la escolarización resulta más descriptivo si, en lugar del número absoluto de alumnos, analizamos las tasas de matriculados en los distintos niveles respecto a la población de la edad correspondiente. El menor número de alumnos resultado del descenso demográfico no implica una reducción de la tasa de personas que se escolarizan en los distintos niveles.

177. Como se aprecia en el cuadro 6, el nivel de enseñanza anterior a la obligatoria mantiene una tasa de escolarización muy satisfactoria. Los esfuerzos de la administración pública por ofertar cada vez un número más creciente de puestos escolares gratuitos en educación infantil, respondiendo a una fuerte demanda en este nivel educativo, debida a la progresiva incorporación de la mujer al mercado laboral, han producido una escolarización casi total en los niños de 4 y 5 años.

178. En la enseñanza obligatoria se mantiene estable la escolarización total (salvo casos aislados de abandono escolar).

Cuadro 3

Número de centros en los distintos niveles educativos en las diferentes provincias españolas. Curso 1992-93

Comunidades autónomas	Preesc./infantil EGB/primaria		EEMM/ Ed. secundaria		Educ. especial (C. específicos)		Total
	Total	Públicos	Total	Públicos	Total	Públicos	
Aragón	755	625	171	87	15	4	941
Asturias	549	465	131	82	12	5	692
Baleares	341	214	79	45	5	3	425
Cantabria	359	263	76	43	7	2	442
Castilla-La Mancha	1 075	921	195	142	19	12	1 289
Castilla-León	2 070	1 776	372	219	26	13	2 468
Extremadura	666	573	133	96	16	8	815
La Rioja	154	125	44	21	2	1	200
Madrid	1 631	905	658	258	70	26	2 359
Murcia	573	458	130	84	10	8	713
Ceuta y Melilla	41	28	10	7	1	1	52
Total MEC <u>1/</u>	8 214	6 353	1 999	1 084	183	83	10 396
Andalucía*	3 020	2 293	819	571	71	27	3 910
Canarias*	949	805	198	149	22	16	1 169
Cataluña*	3 053	1 856	916	417	121	40	4 090
C. Valenciana*	1 696	1 158	458	251	59	32	2 213
Galicia*	1 880	1 562	366	230	35	14	2 281
Navarra*	271	188	73	36	9	3	353
País Vasco*	804	440	356	140	19	5	1 179
Total CCAA*	11 673	8 302	3 186	1 794	336	137	15 195
Total general	19 887	14 655	5 185	2 878	519	220	25 591

Fuente: MEC (1993): Estadística de la enseñanza en España. Madrid, MEC.

\* Comunidades autónomas en el ejercicio pleno de sus competencias en materias educativas.

1/ Territorio gestionado por el Ministerio de Educación y Ciencia.



Cuadro 4

Universidades españolas: titulaciones que ofrecen y alumnos matriculados

Comunidad	Universidad	Número de titulaciones	Alumnos matriculados
Andalucía	Almería		
	Cádiz	17	17 285
	Córdoba	17	17 120
	Granada	36	68 640
	Huelva		
	Jaén		
	Málaga	21	30 292
	Sevilla	34	66 880
Aragón	Zaragoza	23	39 859
Asturias	Oviedo	24	36 997
Islas Baleares	Islas Baleares	17	11 911
Canarias	La Laguna	25	20 947
	Las Palmas	22	18 807
Cantabria	Cantabria	18	13 077
Castilla-León	León	15	11 769
	Salamanca	24	28 425
	Pontificia de Salamanca	12	4 379
	Valladolid	26	43 963
Castilla-La Mancha	Castilla-La Mancha	16	21 053
Cataluña	Autónoma de Barcelona	26	34 090
	Barcelona	24	74 600
	Girona		
	Lleida		
	Politécnica de Cataluña	18	36 156
	Pompeu Fabra	2	2 014
	Rovira i Virgili		
	Ramón Llull	1	4 136
Extremadura	Extremadura	20	20 591
Galicia	La Coruña	17	18 949
	Santiago de Compostela	25	35 295
	Vigo	16	19 473
La Rioja	La Rioja		

Cuadro 4 (conclusión)

Comunidad	Universidad	Número de titulaciones	Alumnos matriculados
Madrid	Alcalá de Henares	13	16 495
	Autónoma de Madrid	14	29 630
	Carlos III de Madrid	5	6 650
	Complutense de Madrid	28	126 149
	Politécnica de Madrid	19	51 360
	Pontificia de Comillas	12	7 671
	San Pablo. CEU		
	Alfonso X El Sabio		
Murcia	Murcia	24	28 491
Navarra	Pública de Navarra	11	6 587
	Navarra	15	12 518
Valencia	Alicante	14	22 099
	Jaume I de Castellón		5 942
	General de Valencia	19	62 012
	Politécnica de Valencia	14	25 888
País Vasco	País Vasco	31	55 764
	Deusto	10	13 076
Ambito nacional	UNED		

Fuente: Consejo de Universidades (1993): Anuario de estadística universitaria, 1992. Madrid, MEC.

179. En las EEMM, el BUP y el COU mantienen unas tasas de escolarización elevadas, significativamente superiores a las de la enseñanza profesional. Estos niveles han sufrido un importante crecimiento en los últimos años en cuanto al número absoluto de alumnos debido al aumento demográfico correspondiente a esa cohorte de edad y a la práctica generalización en España de la enseñanza secundaria postobligatoria.

180. Caso similar presentan las tasas referidas a la universidad, donde los aumentos absolutos de alumnos matriculados debidos al incremento demográfico se ven reforzados por la notable expansión de estos estudios.

Cuadro 5

Evolución del número de alumnos según nivel educativo. Cursos 1982/83 a 1992/93

Curso	Preescolar/ infantil	EGB/ primaria	BUP y COU	FP	Plan experimental		Universidad	Total
					Bachillerato	Módulos profesionales		
1982/83	1 187 617	5 633 518	1 117 600	650 770			692 152	9 281 657
1983/84	1 171 062	5 633 009	1 142 308	695 180			744 115	9 385 674
1984/85	1 145 968	5 640 938	1 182 154	726 000			785 880	9 480 940
1985/86	1 127 348	5 594 285	1 230 029	726 249	20 936		854 189	9 553 036
1986/87	1 084 752	5 575 519	1 265 894	734 186	33 452		902 380	9 596 183
1987/88	1 054 241	5 398 095	1 355 278	759 796	43 770		969 508	9 580 688
1988/89	1 010 765	5 263 518	1 425 777	781 748	51 872		1 027 018	9 560 698
1989/90	1 000 301	5 080 991	1 470 816	817 099	67 537		1 093 086	9 529 830
1990/91	1 005 051	4 882 349	1 499 511	849 850	92 189	7 396	1 140 572	9 476 918
1991/92	1 025 797	4 649 439	1 505 148	875 801	126 229	13 793	1 208 746	9 404 953
1992/93	1 029 438	4 476 910	1 602 941	860 015	69 585	22 714	1 286 653	9 348 256

Fuente: Oficina de Planificación. Ministerio de Educación y Ciencia. Instituto Nacional de Estadística.

Notas:

- Los datos correspondientes al curso 1992/93 son provisionales.
- El alumnado matriculado en módulos profesionales en los cursos anteriores al de 1990/91 no tiene un valor significativo, y por tanto no se ha considerado oportuno incluirlos.
- A partir del curso 1991/92 comienza la implantación de la LOGSE, en el curso 1991/92 sólo afecta a la educación infantil. En 1992/93 se implanta el primer ciclo de educación primaria sustituyendo al ciclo inicial de EGB. También en el curso 1992/93; existe implantación adelantada de educación secundaria obligatoria y de bachillerato.
- Los datos del alumnado universitario no incluyen el tercer ciclo.

181. Para todos los niveles puede afirmarse que el grupo específico de las mujeres sigue la misma tendencia de escolarización que el grupo general. Prácticamente el porcentaje de mujeres escolarizadas en cada nivel se corresponde con el porcentaje general de mujeres en la población general.

182. Para terminar este epígrafe, el cuadro 7 muestra el alumnado matriculado por nivel y titularidad de centro.

Cuadro 6

Tasas de escolaridad por niveles, edad y sexo (curso 1991/92)

Edad	Preescolar/ infantil		EGB/ primaria		BUP y COU 1/		F.P. 2/		Universidad		Total	
	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres
0-1	0,36	0,36									0,36	0,36
1	1,91	1,82									1,91	1,82
2	7,24	7,10									7,24	7,10
3	37,25	37,98									37,25	37,98
4	95,79	96,83									95,79	96,83
5	100,00	100,00									100,00	100,00
6			100,00	100,00							100,00	100,00
7			100,00	100,00							100,00	100,00
8			100,00	100,00							100,00	100,00
9			100,00	100,00							100,00	100,00
10			100,00	100,00							100,00	100,00
11			100,00	100,00							100,00	100,00
12			100,00	100,00							100,00	100,00
13			100,00	100,00							100,00	100,00
14			33,13	28,15	53,53	59,14	13,87	12,62			100,00	100,00
15			9,96	8,09	57,41	63,18	23,68	20,87			91,06	92,14
16					52,80	58,29	22,82	20,92			75,62	79,21
17					47,54	52,96	19,37	18,53	0,28	0,30	67,20	71,78
18					18,93	20,38	16,77	16,81	17,68	20,68	53,39	57,87
19					8,83	9,45	12,13	12,84	23,21	26,30	44,16	48,59
20					6,29	6,44	11,19	12,03	24,00	26,70	41,48	45,16
21					3,27	3,34	7,52	8,07	22,58	24,60	33,37	36,02
22					1,60	1,64	5,06	5,42	20,64	22,23	27,30	29,29
23					0,53	0,54	2,31	2,47	15,46	15,67	18,30	18,68
24					0,18	0,18	1,22	1,30	11,41	10,96	12,81	12,45
25									8,42	7,75	8,42	7,75
26									6,36	5,85	6,36	5,85
27									5,08	4,66	5,08	4,66
28									4,07	3,73	4,07	3,73

Fuente: Oficina de Planificación. Ministerio de Educación y Ciencia. Instituto Nacional de Estadística.

1/ Incluye Plan experimental del bachillerato.

2/ Incluye los módulos profesionales.

- La tasa de escolarización del alumnado mayor de 24 años en enseñanzas medias se considera poco significativa.

Cuadro 7

Alumnado matriculado por nivel y titularidad del centro. Curso 1991/92.

	Preescolar/infantil		EGB/primaria		BUP y COU		Plan experimental				FP		E. especial 1/		Universidad	
	Total	Porcentaje público	Total	Porcentaje público	Total	Porcentaje público	Bachillerato		Módulos profesionales		Total	Porcentaje público	Total	Porcentaje público	Total	Porcentaje público
							Total	Porcentaje público	Total	Porcentaje público						
MEC	381 459	61,99	1 747 298	64,06	617 165	68,42	47 585	95,08	6 342	97,76	299 616	72,65	12 711	51,10	569 756	92,38
Andalucía	191 912	75,02	968 108	74,37	256 049	80,23	24 358	87,06	2 350	86,72	163 993	74,90	5 347	40,66	180 746	96,16
Canarias	41 197	75,34	213 272	78,56	63 205	87,46	1 616	100,00	631	100,00	44 681	93,44	1 286	55,37	36 782	98,93
Cataluña	170 878	47,35	657 472	54,15	213 985	64,02	13 062	71,65	1 668	83,27	158 995	57,55	6 597	35,39	163 816	93,10
Valencia	106 317	63,68	473 608	64,73	140 340	77,23	6 288	100,00	1 354	100,00	88 269	75,78	3 061	66,35	107 137	96,19
Galicia	63 610	68,50	317 188	71,37	115 849	80,53	1 056	93,75	103	100,00	60 107	80,40	2 001	57,57	65 039	96,03
Navarra	14 389	55,58	53 356	55,91	18 073	59,51	3 707	100,00	122	87,70	11 521	59,93	377	25,73	17 775	35,00
País Vasco	56 035	42,18	219 137	41,01	80 482	59,70	28 557	55,51	1 223	56,75	48 619	37,35	1 140	27,63	67 695	76,09
Total	1 025 797	61,93	4 649 439	64,86	1 505 148	71,78	126 229	82,60	13 793	90,74	875 801	70,11	32 520	47,08	1 208 746	92,02

Fuente: Oficina de Planificación. Ministerio de Educación y Ciencia. Instituto Nacional de Estadística.

1/ Se refiere a la E. especial en centros específicos.

iii) Titulados

183. Los datos sobre titulación obtenida por los alumnos se ofrecen en el cuadro 8 y reflejan la proporción de alumnos que superan cada nivel en función de los que se matricularon en el último curso.

184. Del total de alumnos que terminan la EGB en el curso 1991/92, recibieron el graduado escolar el 75,3% y recibieron el certificado de escolaridad el 22%. Por sexos, son las chicas las que mejor rendimiento presentan en este nivel. En las enseñanzas medias, el porcentaje de aprobados disminuye sensiblemente. En cuanto a las PAAU, los datos para el curso 1990/91 muestran un porcentaje del 80% de alumnos que las superan respecto de los alumnos que se matriculan en ellas. Respecto al rendimiento en la Universidad, no existen datos del mismo, aunque una idea aproximada la puede ofrecer el porcentaje de alumnos que superan sus estudios en el plazo establecido para cada carrera (sin repetir asignatura). Este dato es estimativo, dado que se ha tenido en cuenta para obtenerlo el número de alumnos que se matricularon 3, 5 ó 6 años antes; por tanto, no supone un seguimiento de una cohorte de alumnos. Con todo, puede afirmarse que el rendimiento es menor en las carreras más técnicas (arquitectura e ingenierías).

iv) Fracaso escolar

185. En este apartado se abordan los datos relativos a los alumnos que abandonan el sistema escolar en sus distintos niveles (tasas de abandono), así como los alumnos que no superan los objetivos propuestos en cada nivel, pero que continúan (repetidores).

186. Aunque no se pueden ofrecer datos generales del abandono del sistema escolar, pueden estimarse en función de la tasa de alumnos que permanece en el sistema, según la edad (reflejada en el cuadro 6). En EGB, al ser un nivel obligatorio, no se puede hablar de abandono, ya que todos los alumnos permanecen en el sistema hasta su finalización (salvo raros casos aislados). En cambio, no todos los alumnos superan los objetivos previstos para este nivel. Como puede verse en el cuadro 8, el 22% de los alumnos que terminan EGB reciben únicamente el certificado de escolaridad. En las EEMM, en el curso 1991/92 el Servicio de Inspección Técnica de Educación realizó una estimación para el territorio gestionado por el MEC, cuyos resultados señalan que aproximadamente un 1,2% de alumnos en BUP, un 4,2% en FP I y un 4,4% en FP II abandonan los estudios.

187. El porcentaje de los alumnos que repiten algún tramo del sistema educativo, se sitúa entre el 5 y el 18%, dependiendo de los niveles educativos, tal y como se aprecia en el cuadro 9. Este porcentaje se incrementa en la medida en que los niveles no son obligatorios. No existen datos de fracaso universitario, aunque puede deducirse del porcentaje de alumnos que superan los estudios universitarios en el período mínimo establecido (3, 5 ó 6 años, según los estudios), como se ha señalado en el apartado dedicado al rendimiento de los alumnos.

Cuadro 8

Titulados por nivel educativo y sexo. Curso 1990/91

Niveles	Total		Mujeres	
	En porcen- taje	Número de titulados	En porcen- taje	Número de titulados
EGB				
Graduado escolar	75,3	500 784	77,5	253 079
Certificado de escolaridad	22,0	146 579	18,0	58 811
BUP*	77,46	272 008	54,84	104 958
COU*	66,63	215 817	67,45	119 167
FP I*	55,29	117 763	63,15	60 446
FP II*	69,11	75 612	73,58	37 815
Universidad**				
Licenciaturas	53,45	-	-	-
Ingenierías	35,25	-	-	-
Ingenierías técnicas	27,12	-	-	-
Diplomaturas	72,73	-	-	-

Fuente: INE (1992): Encuesta sociodemográfica. 1991. Madrid, INE.  
 Consejo de Universidades (1992): Anuario estadístico universitario. 1991.  
 Madrid, M.E.C.

\* Los porcentajes en estos niveles hacen referencia al número de alumnos que superan el último curso del nivel respecto a los matriculados en dicho curso ese mismo año.

\*\* Es una tasa bruta, referida al número de alumnos que superan las enseñanzas universitarias respecto a los alumnos que se matricularon en esas enseñanzas 3, 5 ó 6 años antes (según los estudios).

188. En general, los mayores porcentajes de repetición se producen en los últimos cursos de cada nivel, ya que los alumnos deben superar todas las enseñanzas para obtener el título correspondiente; en cambio, a lo largo del nivel, pueden acceder a cursos superiores aunque mantengan alguna asignatura sin superar.

Cuadro 9

Porcentaje de alumnos repetidores por nivel educativo y sexo.  
Curso 1990/91

Niveles	Total alumnos		Mujeres	
	En porcen- taje	Número de repetidores	En porcen- taje	Número de repetidores
EGB				
Media	5,25	256 323	4,33	124 016
Ultimo curso	7,39	49 139	6,39	24 121
BUP				
Media	15,82	185 980	14,71	94 079
Ultimo curso	15,80	55 479	14,44	27 636
COU	18,65	60 410	17,23	30 439
FP I				
Media	11,74	55 733	-	-
Ultimo curso	15,49	32 999	-	-
FP II				
Media	10,86	39 375	-	-
Ultimo curso	14,28	15 616	-	-

Fuente: INE (1992): Estadística de la enseñanza en España.  
Curso 1990/91. Madrid, INE.

c) La presencia de la enseñanza privada en España\*

i) Niveles no universitarios

189. La enseñanza privada ha tenido siempre una presencia significativa en el sistema educativo español. En los últimos años, esta presencia ha disminuido ligeramente, pero aún hoy sigue siendo muy importante, como puede constatarse en el cuadro 10, donde aparecen los porcentajes de centros, profesores y alumnos de la enseñanza privada con respecto a los centros, profesores y alumnos del total de la enseñanza, para el curso 1992/93.

190. Como puede apreciarse, la mayor presencia de la enseñanza privada tiene lugar en la educación especial. La razón de que existan más centros específicos de educación especial privados es que en la enseñanza pública,

---

\* Nos referimos aquí a los centros de titularidad privada, independientemente de su financiación.



los alumnos con necesidades especiales están mayoritariamente integrados en los centros ordinarios. Sin embargo, se ve que el número de profesores y alumnos es mayor en la enseñanza pública.

ii) Enseñanza universitaria

191. La presencia en este nivel educativo de la enseñanza privada es significativamente muy inferior que en los niveles no universitarios. El cuadro 11 permite valorar el peso de las universidades privadas con respecto al total de las universidades (públicas y privadas).

192. La superioridad de alumnado en enseñanza pública, reflejada en el cuadro, es una tónica que se repite para todas las provincias en las que conviven centros universitarios públicos y privados, a excepción de Navarra. La explicación puede encontrarse en que la universidad privada tiene una larga tradición, ya que fue creada en 1952, mientras que la Universidad Pública de Navarra apenas cuenta con 7 años de existencia.

Cuadro 10

Proporción de centros, profesores y alumnos  
en la enseñanza privada. Curso 1992/93

	Centros	Profesores	Alumnos
	(En porcentaje)		
Total preescolar/infantil y EGB/primaria	26,31	29,83	35,07
Preescolar/infantil EGB/primaria			35,55 35,00
Total EEMM/educación secundaria	44,50	23,66	27,31
BUP y COU			28,00
Bachillerato elemental (REM)			22,49
Educación secundaria obligatoria			8,68
Bachillerato LOGSE			15,90
Formación profesional			29,39
Módulos profesionales			11,59
Total educación especial	57,61*	39,74**	49,18

Fuente: MEC (1993), Estadística de la enseñanza en España. 1992/93. Datos avance y evolución del alumnado. Madrid, MEC.

\* Se refiere a centros específicos de educación especial.

\*\* Incluye el correspondiente a centros específicos y a unidades sustitutorias en centros ordinarios.

4. La atención educativa a grupos con carencias formativas

a) La educación de adultos

193. La educación de adultos pretende el desarrollo integral de las personas mayores de 18 años mediante formación básica, ocupacional o cultural. Estas enseñanzas forman parte de las materias transferidas a las comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias educativas.

194. La LOGSE organiza la oferta educativa para los adultos adecuándola a las necesidades educativas específicas de la población destinataria y a sus formas de aprendizaje. Su implantación se lleva a cabo siguiendo un modelo abierto, integrador y continuo, atenuando las divisiones entre la formación inicial y la continua, así como entre la educación general y profesional y entre los conocimientos académicos, técnicos y prácticos.

195. De aquí que las orientaciones básicas que impulsan la educación de las personas adultas pretendan:

- a) extender la educación básica y secundaria, lo que conllevará una mayor cualificación;
- b) reformar profundamente, mejorar y potenciar la formación profesional;
- c) garantizar el derecho a una educación, diversificada en sus ofertas, a toda la población.

196. Siguiendo esas orientaciones, los criterios que definen las prioridades de intervención en la educación de adultos se basan en la existencia de:

- a) un amplio porcentaje de la población adulta que no cuenta con titulaciones básicas (graduado escolar o FP I) siendo éstas el requisito previo e imprescindible para la promoción educativa, social y laboral;
- b) un déficit en la generalidad de la población española en el conocimiento de lenguas extranjeras;
- c) las graves carencias de formación profesional existentes entre la población adulta;
- d) la necesidad de conseguir el objetivo adoptado por el Estado en la Conferencia de Jomtiem de erradicación completa del analfabetismo en el año 2000.

Cuadro 11

Presencia de la enseñanza privada en los niveles  
de enseñanza universitarios

	Universi- dades <u>1/</u>	Titula- ciones <u>2/</u>	Departa- mentos <u>3/</u>	Alumnos <u>3/</u>	Profesores <u>2/</u>
Total	51	737	1 958	1 295 585	63 665
Privadas	7	50	111	41 780	3 351
En porcentaje	14	7	6	3	5

Fuente: Consejo de Universidades (1994), Anuario de estadística universitaria, 1993. Madrid, MEC.

1/ Hasta 1993.

2/ Curso 1990/91.

3/ Curso 1992/93.

197. Para cubrir esas prioridades, la oferta de enseñanza de adultos precisa una oferta variada de acciones a distintos niveles. Dos son las perspectivas desde las que se abordan las actuaciones en estos programas:

- a) formación básica para personas en edad laboral carentes de destreza y habilidades básicas, que les permita poder seguir con éxito procesos de inserción profesional o promoción educativa;
- b) formación para la obtención de titulaciones básicas como el graduado Escolar y la FP I, permitiendo con ello que los adultos tengan mayores posibilidades de inserción profesional.

198. La oferta de educación básica para adultos -tanto presencial como en la modalidad a distancia- se realiza desde diversos organismos, tanto públicos como privados, y se concreta en numerosos programas. Dentro de estos programas cabe destacar el Plan de Educación Permanente de Adultas (PEPA), iniciado en el curso 1990/91 y desarrollado mediante un acuerdo entre el MEC, el Instituto de la Mujer y el Instituto Nacional de Empleo.

199. El cometido del Instituto de la Mujer, en base a dicho acuerdo, se traduce básicamente en la formación del profesorado y en la elaboración de materiales escolares, destacando las siguientes actuaciones: revisión de libros de textos empezando por las etapas básicas educativas (eliminando estereotipos e introduciendo la igualdad), sensibilización del profesorado, introducción de esta materia transversalmente en las diferentes disciplinas, formación inicial del profesorado de EGB, elaboración de materiales educativos, y difusión de documentos, folletos y libros sobre la coeducación.

200. Este programa ha cobrado toda su potencialidad durante los cursos 1991/92 y 1992/93, habiendo beneficiado hasta el momento a 22.500 mujeres, y estimándose muy positivos sus resultados.

201. Su aplicación primordial se llevó a efecto primero en aquellas regiones o comunidades autónomas en las que se evidenciaba una gran descompensación formativa de las mujeres frente a los hombres, para generalizarse posteriormente en todas las provincias del territorio MEC.

202. Allí donde la red pública de centros y aulas de educación de personas adultas no era suficiente, se favoreció la participación en este programa de entidades privadas sin ánimo de lucro, sobre todo de aquellas especializadas en la formación de mujeres, a través de subvenciones. Terminado el período operativo del PEPA, las acciones desarrolladas han pasado a ser acciones normalizadas en los centros de educación de personas adultas.

203. Dentro del ámbito de la alfabetización hay que mencionar también las acciones realizadas en respuesta a los acuerdos tomados en la 42ª Reunión de la Conferencia Internacional de Educación, como por ejemplo la convocatoria del premio Miguel Hernández, reconociendo la labor de los docentes y de las instituciones implicadas en el trabajo con colectivos desfavorecidos y la participación en la edición de ALPHA 92, obra dirigida por el Instituto de la UNESCO para la Educación, de Hamburgo, sobre alfabetización en países desarrollados.

204. Además, se han realizado otras acciones tales como la dotación de aulas taller en centros de educación de personas adultas; la firma de convenios de cooperación con diversas instituciones para cualificar a sus trabajadores y dotarles de titulaciones acordes con su especialización profesional; la organización de pruebas para la obtención de títulos académicos acreditativos de una titulación básica; la realización de un programa diario de televisión ("A saber") conducente al título de graduado escolar; etc.

205. El MEC también ha llevado a cabo actuaciones encaminadas a atender a determinados públicos minoritarios muy específicos a los que es difícil dar la respuesta formativa y que necesitan de una atención peculiar. Este es el caso de las minorías étnicas, los adultos con minusvalías, la población activa en edad laboral con exigencias muy determinadas para poder continuar o incorporarse a un proceso de formación ocupacional o laboral, y las mujeres en procesos de readaptación sociolaboral.

206. En el ámbito de las comunidades autónomas se han desarrollado también programas de alfabetización de Adultos. Destacan aquellas comunidades cuyas tasas de población analfabeta y sin estudios supera la media nacional. Entre ellas cabe destacar la comunidad autónoma de Andalucía, en la que el número de programas desarrollados es especialmente significativo.

Articulación de la oferta de educación de personas adultas en las modalidades presencial y a distancia

207. La LOGSE establece que la oferta para la población adulta deberá instrumentarse a través de la enseñanza presencial y, especialmente (aludiendo a sus adecuadas características), a través de la educación a distancia.

208. Una de las primeras medidas en este sentido ha sido la creación del Centro para la Innovación y Desarrollo de la Educación a Distancia (CIDEAD), con el fin de poner en marcha cuantas medidas técnicas sean precisas para lograr una nueva y diversificada educación de adultos a distancia. Una vez establecida la estructura orgánica y funcional de este organismo, se ha iniciado la planificación e implantación de diferentes ofertas formativas. En este proceso de implantación de la educación a distancia para personas adultas, se autorizó a los centros de educación de personas adultas a impartir enseñanzas de educación básica mediante la modalidad a distancia.

209. Por otra parte, la LOGSE ofrece la posibilidad de acceder a la formación profesional sin cumplir los requisitos académicos establecidos, siempre que, a través de una prueba regulada por las administraciones educativas, el aspirante demuestre tener la preparación suficiente para cursar con aprovechamiento estas enseñanzas. Para acceder por esta vía a la FP de grado superior se requerirá tener cumplidos los 20 años de edad.

210. Desde la preocupación de la ampliación de la oferta tradicional de los centros de educación de personas adultas, en los dos últimos cursos se ha ampliado la oferta al incorporar ciertos módulos de formación profesional por la modalidad a distancia. El CIDEAD ha diseñado los módulos correspondientes para ser impartidos a distancia y ha autorizado a determinados centros de formación profesional para que su profesorado, con dedicación complementaria, preste atención educativa a los alumnos matriculados en estas enseñanzas.

211. La LOGSE también establece una oferta específica para personas adultas de enseñanza de idiomas a distancia, de gran demanda. El programa "That's English" creado, dirigido, supervisado y reconocido por el propio MEC, se ha elaborado en colaboración con la Televisión Pública Británica, la Televisión Española y el apoyo del Banco Exterior de España. En él se han inscrito 50.000 personas en su primera fase de lanzamiento. La organización de este programa responde a los criterios de flexibilidad y puede adaptarse a diferentes ritmos de aprendizaje. Los contenidos están estructurados en 9 módulos con una duración de ocho semanas cada uno y con pruebas sucesivas para medir el progreso de los alumnos y recibir las acreditaciones correspondientes, que son equivalentes a los estudios oficiales de idiomas. Los alumnos cuentan con un amplio apoyo didáctico y con profesores tutores.

212. Para terminar, el cuadro 12 muestra los participantes en los distintos programas de educación de adultos en España en el curso 1991/92.

Cuadro 12

Participantes en los programas de alfabetización  
para adultos. Curso 1991/92

	Area académica				Area sociocultural		Area laboral	
	Alfabeti- zación	En porcen- taje	Graduado	En porcen- taje		En porcen- taje		En porcen- taje
Total de alumnos	49 966	20,2	103 885	42	81 571	70,1	34 795	29,9
Mujeres	33 469	21,5	59 396	38,1	60 792	70,7	25 164	29,3

Fuente: INE (1993). Estadística de la enseñanza en España, 1991/92. Madrid, INE.

b) La educación compensatoria

213. En España existen grupos de población cuyas especiales características socioculturales, étnicas, económicas, de ámbito geográfico o de otro tipo les suponen una situación de partida desaventajada a la hora de participar en el sistema educativo.

214. Entre estos grupos desfavorecidos puede mencionarse la población escolar de zonas rurales, donde prevenir la desescolarización es tarea de primer orden; el sector de la población ya escolarizada que tiene dificultades sociales y académicas; los jóvenes entre 14 y 16 años desescolarizados, a los que hay que facilitar la inserción sociolaboral; la población itinerante temporera y circense, cuyos continuos desplazamientos dificultan un adecuado progreso escolar; las minorías étnicas, en particular la población gitana; las comunidades de inmigrantes, todavía no suficientemente integrados en la sociedad y el sistema educativo; y la población reclusa, cuyas condiciones de vida son ya el primer obstáculo para su participación educativa. En algunos casos hay individuos o grupos que pertenecen a la vez a dos o más categorías.

215. El MEC, en ocasiones en colaboración con otros Ministerios, lleva a cabo una política educativa compensatoria concretada mediante programas específicos destinados a facilitar la integración socioeducativa de esa población. Estos programas abarcan los niveles correspondientes a preescolar, enseñanza primaria y enseñanza secundaria y están destinados básicamente a alumnos entre 3 y 19 años de edad. El objetivo principal es atender a las necesidades educativas específicas de estos grupos, arbitrar medidas para lograr su plena escolarización y proporcionar alternativas.

216. Por su parte, en lo que respecta a la minoría étnica gitana, el Ministerio de Asuntos Sociales, a través del Plan de Desarrollo Gitano y de los proyectos que cofinancia con las comunidades autónomas, da prioridad a las acciones encaminadas al apoyo y seguimiento de la escolarización infantil y a la alfabetización de adultos, pertenecientes a esa minoría.

217. Asimismo, dentro de la cooperación con las organizaciones no gubernamentales y entidades de ámbito estatal o autonómico, y con cargo a la convocatoria de subvención procedente del Impuesto sobre la Renta de las

Personas Físicas, dicho Ministerio financia actuaciones dentro del marco de inserción social y laboral, siendo las más destacadas la alfabetización de adultos y los estudios para la obtención del título de graduado escolar, la alfabetización e instrucción básica de mujeres gitanas, guarderías infantiles, seguimiento escolar, la acogida temporal de hijos de temporeros, la intervención comunitaria con la infancia, las actividades extraescolares y didacticorrecreativas.

218. La LOGSE diseña las líneas generales de la educación compensatoria, cuyo objetivo último es hacer efectivo el principio de igualdad de oportunidades en educación:

- a) Prevenir y compensar durante la educación infantil las desigualdades originadas por condiciones personales, económicas, geográficas, etc., garantizando la escolarización anterior a la educación obligatoria.
- b) Garantizar a todos los alumnos, en los niveles de enseñanza obligatoria, un puesto escolar gratuito en el propio municipio o, en su defecto, en el más cercano a su residencia. En las zonas rurales, cuando es precisa la escolarización en un municipio distinto, asegurar los servicios escolares de transporte, comedor e internado. Además, proporcionar los recursos humanos y materiales necesarios a los centros que escolarizan alumnos con dificultades para alcanzar los objetivos de la educación básica, adaptando su organización y programación a las necesidades específicas de los alumnos. Por último, en el caso de familias que no puedan ejercer sus responsabilidades, garantizar que las administraciones públicas asuman subsidiariamente el cuidado de los niños con el fin de asegurar su educación.
- c) Asegurar la compensación de las desigualdades socioeconómicas en la enseñanza postobligatoria, mediante un adecuado sistema de becas y ayudas al estudio, y una justa distribución territorial de las plazas escolares.
  - i) Ordenación de los programas de educación compensatoria

219. Los programas de educación compensatoria están dirigidos y gestionados por la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa. Esta dirección determina las orientaciones generales de los programas y distribuye los recursos por diversas vías: el propio MEC, comunidades autónomas, entidades colaboradoras públicas o privadas, y mediante convenios con la Unión Europea para actividades de ámbito europeo y apoyo a los hijos de emigrantes en la escuela.

220. Los programas de educación compensatoria se articulan con los siguientes objetivos:

- a) creación de los equipos de apoyo que, con base en centros de Recursos ubicados en "zonas declaradas de acción educativa preferente" (ZAEP), proporcionen ayuda a los centros docentes;

- b) incentivación de la continuidad del profesorado en los centros docentes cuyas vacantes resulten de difícil provisión;
- c) campañas de alfabetización;
- d) cursos especiales para jóvenes de 14 a 16 años no escolarizados con el fin de que terminen la EGB y de proporcionarles una formación ocupacional;
- e) inversiones en obras y equipamientos especiales en las ZAEP;
- f) creación de modalidades específicas de ayuda al estudio.

221. Desde el curso 1987/88 se han desarrollado un total de cinco programas. De ellos, cuatro tienen carácter preventivo, mientras que el dirigido a los jóvenes desescolarizados supone una alternativa cuando se ha generado el fracaso. El cuadro 13 sintetiza el objeto y las actuaciones que comprenden.

222. Con carácter laboral, en 1987 se firmó un convenio entre los Ministerios de Trabajo y Educación en el que se establece la colaboración para la realización de acciones formativas y de inserción profesional (Plan FP I) y la homologación de la Formación Profesional Ocupacional (FOP) a las áreas de Formación Profesional Reglada.

223. No hay currícula específicos para las áreas atendidas por la educación compensatoria. La adaptación a las características socioculturales, económicas y del entorno se realiza utilizando aquellas metodologías y medios que por su significación para el grupo son fácilmente accesibles al mismo, avanzando desde las experiencias propias y comunes a las más alejadas y diferenciadas.

224. Con los nuevos planteamientos de la LOGSE, dentro de la educación reglada también se afronta el reto de la desigualdad desde la atención a la diversidad. Dicha atención cobra especial relevancia en los últimos cursos de la educación obligatoria, concretamente en el segundo ciclo de la ESO. En este nivel se han reglamentado cuatro niveles de atención a la diversidad en grado ascendente de significación:

- a) Alto grado de optatividad en la ESO, para que el sujeto pueda cursar aquellas asignaturas más adecuadas a sus intereses y capacidades.
- b) Adaptaciones curriculares, por las que el currículo general puede sufrir variaciones no significativas en objetivos, contenidos, criterios de evaluación o metodologías didácticas, para adaptarse mejor a los alumnos que no se ajustan al ritmo normal del aula.
- c) Programas de diversificación, según el cual los alumnos que con 16 años o más no hayan alcanzado los objetivos mínimos de la ESO puedan realizar un curso adaptado a sus necesidades y alejado del currículo normal.



Cuadro 13

Programas de educación compensatoria

Programas	Objeto	Actuación
Programa de atención al área rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>* preventivo</li> <li>* apoyo al profesorado</li> <li>* atención a los alumnos de educación infantil no escolarizados</li> <li>* infraestructuras para la escuela rural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Centros de recursos y servicios de apoyo</li> <li>* Preescolar en casa</li> <li>* Colegios rurales en agrupados</li> <li>* Centros rurales de innovación educativa (CRIE)</li> </ul>
Proyectos en centros	<ul style="list-style-type: none"> <li>* preventivo</li> <li>* evitar el abandono</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* flexibilización del currículo</li> </ul>
Atención a jóvenes desescolarizados	<ul style="list-style-type: none"> <li>* corrector</li> <li>* escolarización integral de desfavorecidos 14 a 16 años</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* aulas ocupacionales</li> </ul>
Minorías culturales	<ul style="list-style-type: none"> <li>* preventivo</li> <li>* escolarización de la población infantil</li> <li>* población gitana</li> <li>* población portuguesa</li> <li>* nuevos colectivos de emigrantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* apoyo al profesorado</li> <li>* colaboración con otros Ministerios</li> </ul>
Población itinerante	<ul style="list-style-type: none"> <li>* preventivo</li> <li>* hijos de trabajadores temporeros y circenses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Cartilla de seguimiento escolar</li> </ul>

- d) Programas de garantía social, destinado a aquellos muchachos con 18 años o más que no han alcanzado los objetivos de la ESO. En este programa se combinan las materias de adquisición de conocimientos de cultura básica y las áreas de formación dirigidas a la cualificación laboral.

225. En definitiva, la LOGSE modifica el planteamiento general de la compensación de desigualdades. Las actuaciones llevadas a cabo a partir del Real Decreto de 1983 se realizaban a través de una red paralela al sistema como fórmula de intervención. Con la LOGSE se asume como algo inherente al sistema educativo el evitar las desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra clase.

226. A continuación destacamos, dentro de las acciones de educación compensatoria, las destinadas a paliar las desigualdades de oportunidades educativas de la población que habita en zonas rurales y de la población emigrante. Ello se debe al énfasis que sobre esta cuestión se pone en el cuestionario de las Naciones Unidas.

ii) La escuela rural

227. Las acciones de apoyo a la escuela rural se han fundamentado en tres ejes básicos, como son: el funcionamiento de los Centros de Recursos y del Servicio de Apoyo, los Centros Rurales de Innovación Educativa y, en tercer término, las acciones dirigidas al alumnado de preescolar desescolarizado.

228. Los Centros de Recursos y el Servicio de Apoyo dirigen su actuación a las escuelas incompletas de forma prioritaria, localizadas principalmente en el ámbito rural. Los objetivos de los Centros de Recursos se encaminan a ofrecer recursos y materiales didácticos a las escuelas, distribuyéndolos y coordinando las acciones a emprender para su correcta utilización. Los Servicios de Apoyo propician la relación profesional de los maestros rurales, programando conjuntamente con los maestros los planes de acciones a lo largo del curso y fomentando el trabajo conjunto, la atención directa al alumno y el perfeccionamiento profesional. Ambos centros funcionan como un equipo único, a todos los efectos, en la inmensa mayoría de los supuestos, si bien caben adaptaciones de funcionamiento y organizativas puntuales dependientes del medio donde los mismos desenvuelven su actuación.

229. Los Centros Rurales de Innovación Educativa (CRIE) tienen por finalidad la realización de actividades que complementen la labor de los Centros de Recursos y del Servicio de Apoyo a las Escuelas Rurales en relación al desarrollo de aspectos curriculares, difíciles de abordar con las limitaciones de los centros rurales incompletos, así como la mejora de los niveles de socialización de los alumnos que acuden a los mismos, propiciando convivencias y actividades culturales diversas.

230. Por último, se realizan acciones destinadas a paliar la desescolarización en educación infantil (sobre todo entre alumnos de 4 y 5 años) que se produce en algunas zonas rurales debido a la inexistencia de escuelas en determinadas áreas aisladas.

231. Esta desescolarización podría suponer una situación desigual de partida para la futura escolarización obligatoria de estos niños. Las acciones se realizan por profesores integrantes del equipo de un Centro de Recursos y Servicio de Apoyo que desenvuelven su actividad a través de atención directa al alumnado una o dos veces semanales, así como mediante la elaboración de material y programación de actividades y la integración progresiva del alumno en la dinámica escolar.

232. En el ámbito de gestión del MEC, y durante el curso 1991/92, han funcionado 260 Centros de Recursos y Servicio de Apoyo. El número de centros Rurales de Innovación Educativa fue de 15, con un total de 445 Centros asistentes. Asimismo, 78 equipos atendieron a la población de edad escolar que no se encuentra escolarizada.

iii) Atención a la población migrante

a) Atención a inmigrantes

233. España recibe cada año gran número de población inmigrante, debido básicamente a dos factores, la extensión de la lengua española y nuestra proximidad geográfica a los países del Magreb.

234. La mayoría de esa población requiere una atención educativa especial, a la que España debe responder. Se elaboraron por tanto una serie de programas educativos adecuados, con el objetivo de escolarizar la población infantil, regularizar su asistencia a la escuela y evitar el abandono de la misma, atendiendo siempre a las particulares características de cada colectivo cultural.

235. Las actuaciones llevadas a cabo se centran en la escolarización de los alumnos escolarizados, organización de las plazas y transportes escolares, reducción del absentismo con la participación de los entes locales y la formación y perfeccionamiento del profesorado que debe atender a estos colectivos mediante el fomento del conocimiento de la realidad social y cultural de su entorno, acción desarrollada preferentemente por los centros de profesores. En el curso 1991/92, en el territorio gestionado por el MEC, se han atendido a 1.194 hijos de población inmigrante.

236. La acción desarrollada por las CCAA ha sido diversa, bien de forma independiente o bien a través de convenios de colaboración firmados con el MEC.

b) Acción educativa en el exterior

237. El Estado español desarrolla programas de acción educativa en el exterior encaminados a atender las necesidades de la población española residente en el extranjero, y a responder a las demandas de español como lengua extranjera por parte de la población no española y a la vez contribuir a la promoción y difusión de la lengua y la cultura española en el mundo.

238. En el cuadro 14 se describen los centros educativos españoles en el extranjero, con indicación del número de alumnos inscritos en los distintos grados de enseñanza, para el curso 1992/93.

239. La red de atención educativa en el exterior está constituida por centros públicos en el extranjero, centros de titularidad mixta con participación del Estado español, secciones españolas de centros docentes extranjeros y enseñanzas de lengua y cultura españolas impartidas en centros extranjeros en régimen integrado y en aulas de lengua y cultura maternas organizadas en el seno de agrupaciones. Asimismo, desarrolla programas de asesoramiento sobre la enseñanza del español en los diferentes niveles educativos en distintos países.

Cuadro 14

Centros educativos españoles en el exterior. Curso 1992/93

Países	Centros	Alumnos				Total
		EGB.	BUP/COU	FP		
Andorra	9 <u>1/</u>	2 130	664 <u>2/</u>	-	-	2 794
Brasil	1 <u>3/</u>	1 238	258	-	375	1 871
Colombia	1	492	156	-	-	648
Francia	2	187	258	-	-	445
Guinea Ecuatorial	2	355	-	-	-	355
Italia	1	199	104	-	-	303
Marruecos	10	2 274	569	359	525	3 727
Portugal	1	629	257	-	-	886
Reino Unido	1	352	147	-	-	499
Total	28	7 856	2 413	359	900	11 528

\* LCE2: Lengua y cultura españolas para extranjeros.

1/ Los inmuebles donde están ubicados los centros de EGB son propiedad del Estado andorrano.

2/ Incluye 180 alumnos del INBAD.

3/ El Centro es de titularidad mixta, con participación del Estado español. Los datos corresponden al curso 1992.

iv) Datos de la educación compensatoria

240. En los últimos años se ha producido un notable incremento tanto en los recursos materiales con los que cuenta la Educación Compensatoria como en las intervenciones que se han realizado.

241. El cuadro 15 muestra las actuaciones integradas en el Programa de Prevención y Atención al Abandono Escolar realizadas en centros de EGB y FP durante el curso 1991/92, en el ámbito territorial del MEC.

Cuadro 15

Proyectos y profesores del Programa de Prevención  
 y Atención al Abandono Escolar

Territorio gestionado por el MEC. Curso 1991/92

	EGB		FP I	FP II
	Ciclo inicial y medio	Ciclo superior		
Proyectos	57	237	14	4
Profesorado	58	362	26	8
Alumnos	9 382	21 556	726*	319*

Fuente: Consejo Escolar del Estado (1993), Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1991/92. Madrid, MEC.

\* Al total de alumnos atendidos en Centros de FP deben agregarse 60 alumnos de los cursos de acogida.

242. Dentro del mismo programa, en el ámbito de gestión del MEC, han funcionado 48 aulas ocupacionales, con 108 profesores implicados, que han estado centradas en completar la formación básica de 1.431 alumnos, adaptando la oferta educativa, introduciendo los cambios necesarios en los currículos y favoreciendo su integración personal, social y laboral.

243. Las acciones enfocadas a hijos de temporeros, feriantes o profesionales de circos, cuya vida itinerante obstaculiza la escolarización normal, han avanzado durante el curso indicado. Se ha formulado un proyecto curricular específico para las unidades escolares que se desenvuelven en medios circenses, para lo que fueron tomados en consideración aspectos tales como la pluralidad lingüística del medio, las diversas profesiones del mismo y las posibilidades ofrecidas por la itinerancia para desarrollar los aspectos específicos del currículo. El MEC suscribió tres convenios con empresas de circo, lo que supuso el funcionamiento de cinco unidades escolares.

244. En el supuesto de los trabajadores agrarios temporeros, se facilitaron recursos a las provincias en las que se produce este fenómeno migratorio, para atender la escolarización de los hijos de los citados trabajadores. El profesorado que atendió al mencionado colectivo participó con anterioridad a su incorporación en unas sesiones de formación que pretendían la sensibilización en torno al contenido del programa y las características de la población del mismo.

245. Como resumen de lo expuesto, el cuadro 16 muestra, para el ámbito de gestión del MEC, el número total de alumnos atendidos en el curso 1991/1992 en el Programa de Educación Compensatoria (con exclusión de la Atención a la Escuela Rural).

Cuadro 16

Alumnos atendidos en el Programa de Educación Compensatoria  
a excepción de la atención a la escuela rural

Territorio gestionado por el MEC. Curso 1991/92

	Prevención/atención/ abandono escolar	Aulas ocupacionales	Minorías culturales y étnicas	Total
Ciclo inicial/medio	9 382			
Ciclo superior	21 556			
FP I	726			
FP II	319			
Total	31 983	1 431	11 277	44 691

Fuente: Consejo Escolar del Estado (1993) Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1992/93. Madrid, MEC.

c) Educación de alumnos con necesidades educativas especiales

246. La Ley N° 13/1982 de integración social del minusválido modifica la concepción asistencial de la educación especial habida hasta entonces, por una concepción integradora, que pretende la inclusión de los minusválidos en el sistema educativo ordinario.

247. Posteriormente, el Real Decreto N° 334/1984, de 6 de marzo, de Ordenación de la educación especial, desarrolla los principales aspectos y principios que configuran la educación de alumnos con necesidades educativas especiales. Según ese decreto, la educación especial se define como una parte integrante del sistema educativo y se concreta en el conjunto de apoyos y adaptaciones necesarios para que esos alumnos con necesidades educativas especiales puedan hacer efectivo su derecho a la educación.

248. Los principios rectores de la educación especial propuestos en ese decreto son:

- a) Principio de normalización, por el que las personas disminuidas no deben utilizar ni recibir servicios excepcionales más que en los casos estrictamente imprescindibles. La aplicación de este principio se denomina integración escolar.
- b) Principio de sectorización, que implica acercar y acomodar la prestación de los servicios al medio en el que el disminuido desarrolla su vida.
- c) Principio de individualización de la enseñanza, que se concreta en que cada educando disminuido reciba específicamente la educación que necesita para su evolución particular.

249. Estos niños deben ser objeto de una escolarización que cumpla unos requisitos específicos, como son: atención educativa temprana, desde el momento en que se adviertan las deficiencias o anomalías; escolarización en centros ordinarios, siempre que sea posible; escolarización en centros o unidades de educación especial, cuando la gravedad o circunstancias de la disminución lo requieran. Como para el resto de los alumnos, la escolarización es obligatoria y gratuita hasta los 16 años en los centros financiados con fondos públicos.

250. Los apoyos y adaptaciones que requiere la educación especial incluyen, básicamente, tres elementos:

- a) Valoración y orientación educativa: prevención y detección temprana de las disminuciones, la evaluación pluridimensional de los alumnos, la elaboración de los programas de desarrollo individual y la orientación tecnicopedagógica.
- b) Refuerzo pedagógico: facilita la asistencia tecnicopedagógica adecuada para la ejecución de los programas de desarrollo individual, la adaptación de los recursos didácticos, y aporta la orientación necesaria a las familias.
- c) Tratamiento y atención personalizada, referido especialmente a logopedia, fisioterapia y, en su caso, psicoterapia o psicomotricidad.

251. Datos referidos a estos alumnos pueden encontrarse en el capítulo 3 sobre datos generales de la enseñanza.

## 5. Financiación de la educación

- a) Aspectos generales y datos globales del gasto total en educación

252. En España, la educación está financiada con fondos que proceden tanto del sector público como del sector privado. El gasto total en educación se define como el conjunto de gastos (corrientes y de capital) destinados a la enseñanza (tanto pública como privada) y financiados por fuentes públicas y

privadas. La naturaleza pública o privada del agente financiador de origen es lo que determina el carácter público o privado del gasto en educación, no la del receptor en destino.

253. Los cuadros 17 y 18 se refieren al gasto total en educación. El primero lo muestra desglosado según el origen del agente financiador y el segundo desglosado por los diferentes capítulos presupuestarios.

254. Como puede verse, de la financiación en origen del gasto total en educación, alrededor de un 80% proviene de fondos públicos y alrededor de un 20% de fondos privados. En los últimos años se viene observando la tendencia hacia el incremento de la financiación pública en detrimento de la financiación privada.

255. Según datos de la Oficina de Planificación del MEC, el gasto total de educación en España supuso, en el año 1991, el 5.72% del producto interior bruto (PIB); el 4,56% fue gasto público y el 1,16% gasto privado.

b) Financiación pública

256. Del gasto total de educación, la financiación correspondiente a los fondos públicos se aporta a través de la administración central (básicamente mediante el MEC, aunque también aportan fondos otros ministerios), las comunidades autónomas en el ejercicio de competencias educativas y las corporaciones locales. Las administraciones autonómicas, en el ejercicio de sus competencias en materia educativa, son las que más han aumentado en los últimos años su participación en la financiación pública de la enseñanza, debido al creciente ejercicio de sus competencias en materia educativa.

257. Los fondos públicos no se destinan únicamente a financiar centros públicos, sino que revierten también en subvenciones para centros privados concertados, y en becas y ayudas a estudiantes.

i) Datos globales del gasto público en educación

258. Como se reflejó en el cuadro 17, el gasto público en educación ascendió a 2.680.763,6 millones de pesetas en 1991, lo que supone un 80% del gasto total en educación y un 4,56% del PIB.

259. La distribución de esos gastos por tipo de administración pública de la que proceden y por capítulos presupuestarios puede observarse en los cuadros 17 y 18. La distribución del gasto público según el grado de enseñanza se muestra en el cuadro 19.



Cuadro 17

Gasto total en educación, por procedencia  
en origen de los fondos, 1991

Procedencia	Cuantía*
Estado	
Total	1 277 371,0
MEC	1 080 145,7
Otros ministerios	197 225,3
Comunidades autónomas	1 256 208,2
Ayuntamientos	147 184,4
Total público	2 680 763,6**
Total privado	684 359,0***
Total gasto en educación	3 365 122,6

Fuente: Oficina de Planificación (MEC).

\* En millones de pesetas.

\*\* De ellos, 274.071,9 millones son subvenciones a la enseñanza privada mediante conciertos.

\*\*\* Sin deducir las becas y ayudas al estudio.

ii) Financiación de centros públicos

260. El gasto público en educación destinado a los centros públicos se muestra, desglosado por niveles de enseñanza, en el cuadro 20. En él se observa el porcentaje que supone el gasto público destinado a centros públicos sobre el total del gasto público.

261. Los centros públicos gozan de gratuidad total de matrícula en los niveles no universitarios. En determinados supuestos, también son gratuitos los servicios de transporte, comedor e internado de los niveles obligatorios. Las familias deben costear la utilización de los servicios complementarios de comedor y transporte en las enseñanzas no obligatorias, y pueden contribuir a la realización de actividades extraescolares a través de las cuotas voluntarias de las asociaciones de padres de alumnos.

Cuadro 18

Gasto total en educación, por capítulos presupuestarios\*, 1991

	Público		Privado
	Con destino público	Con destino privado	
Corrientes			
Administración	183 080,8		
Personal	1 671 088,4		
Becas y ayudas al estudio	69 449,5	**	
Servicios sociales	42 974,8		
Otros gastos	182 503,7		
Subvenciones a la enseñanza privada	--	274 071,9	
Total	2 149 097,2	274 071,9	
De capital	254 595,2		
Transferencias	2 999,3		
Total***	2 406 691,7	274 071,9	684 359,0

Fuente: Oficina de Planificación (MEC).

\* En millones de pesetas.

\*\* Incluido en la cifra total de privado.

\*\*\* El gasto total en educación asciende a 3.365.122,6 millones de pesetas.

262. En las Universidades públicas, los alumnos solamente deben abonar una pequeña parte del coste de la enseñanza, a través de las tasas de matrícula. De acuerdo con la LRU, las tasas académicas universitarias para estudios conducentes a títulos universitarios oficiales serán fijadas por la comunidad autónoma correspondiente, o por la Administración central en el caso de universidades ubicadas en comunidades autónomas que no estén en el ejercicio de sus competencias educativas en enseñanza superior. Esas tasas deben ajustarse a los límites señalados por el Consejo de Universidades. Las tasas de matrícula correspondientes a los restantes estudios 2/ las fijará el Consejo Social de la respectiva universidad 3/.

Cuadro 19

Gasto público en educación, por grado y tipo de enseñanza\*, 1991

Grado y tipo	Total
Anterior al primer grado	167 991,2
Primer grado	574 088,4
Segundo grado, primer ciclo	418 642,1
Segundo grado, segundo ciclo	822 300,1
Tercer grado	479 350,3
Educación especial	14 800,1
Educación de adultos	21 436,0
Otras modalidades de enseñanza	170 757,4
Otros programas educativos no especificados	11 398,0
Total	2 680 763,6

Fuente: Oficina de Planificación (MEC).

\* En millones de pesetas.

263. En las universidades en las que no esté constituido el Consejo Social u órgano en el que recaigan sus funciones, las tasas serán aprobadas por el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC). Las tasas universitarias establecidas por el MEC dependen del grado de experimentalidad de la enseñanza. Se establecen siete grados distintos que van desde el grado de experimentalidad 1, correspondiente a las carreras más experimentales, hasta el grado de experimentalidad 7, correspondiente a las carreras de letras. Para el año académico 1992/93, la matrícula de un curso completo oscila, según el grado de experimentalidad, entre las 77.160 pesetas y las 49.772 pesetas.

264. También se admite la posibilidad de matricularse de asignaturas sueltas. En ese caso, el precio de la matrícula varía, dependiendo no sólo del grado de experimentalidad de la carrera, sino también del número de asignaturas anuales que comprenda el curso completo al que pertenece la asignatura (menos de siete/siete o más) y del número de veces que se repite la matrícula en la misma asignatura.

Cuadro 20

Gasto público en educación destinado a centros públicos y porcentaje con respecto al total del gasto público\*, 1991

Grado y tipo	Cantidad	Porcentaje respecto al total del gasto
Anterior al primer grado	162 111,1	96,5
Primer grado	453 954,2	79,07
Segundo grado, primer ciclo	331 614,6	79,21
Segundo grado, segundo ciclo	767 909,2	93,39
Tercer grado	479 350,3	100,00
Educación especial	8 160,9	55,14
Educación de adultos	21 436,0	100,00
Otras modalidades de enseñanza	170 757,4	100,00
Otros programas educativos no especificados	11 398,0	100,00
Total	2 406 691,7	89,78

Fuente: Oficina de Planificación (MEC).

\* En millones de pesetas.

iii) Financiación de centros concertados

265. Como ya se comentó, hay centros de titularidad privada que pueden ser sostenidos con fondos públicos mediante conciertos educativos con la administración educativa pública. Según la LODE, la cuantía de los fondos públicos que se asignan a los conciertos educativos se establece cada año en los presupuestos generales del Estado. También anualmente se fija en los presupuestos el importe del módulo económico que es aplicable en el régimen de conciertos para cada unidad escolar en cada nivel educativo. Ese módulo incluye:

- a) los salarios del personal docente;
- b) los salarios del personal de administración y servicios;
- c) las cantidades precisas para el mantenimiento y la conservación del centro;

- d) los pagos de las sustituciones docentes pertinentes;
- e) los complementos salariales derivados de las tareas de dirección;

266. De la cuantía total del gasto público en educación, el porcentaje destinado a los conciertos educativos es el 10,22%. La distribución de ese gasto por los distintos niveles de enseñanza se muestra en el cuadro 21.

267. Las subvenciones afectan mayoritariamente a los niveles de enseñanza obligatoria (90% de la EGB y 85% de la FP), fijando la administración la cantidad máxima que debe abonar cada alumno. Esta cuota depende del tipo de concierto establecido con el centro. El total de centros concertados supone alrededor de las tres cuartas partes de la enseñanza privada.

iv) Política de becas y ayudas a los estudiantes

268. Las becas y ayudas a los estudiantes se canalizan a través del MEC, que procura establecer los mecanismos necesarios para compensar las desigualdades económicas en educación. Los objetivos básicos que persigue el sistema de becas son:

- a) posibilitar la continuación de estudios no obligatorios a quien, teniendo aptitudes para ello, carezca de los recursos económicos necesarios;
- b) ofrecer incentivos para la escolarización de jóvenes de 14 y 15 años desescolarizados;
- c) ayudar a miembros de la población escolar que necesiten particular atención;
- d) estimular el aprovechamiento académico, la creatividad, la ampliación de conocimientos y el intercambio de experiencias.

El carácter y la cuantía de estas ayudas varía según el nivel de enseñanza al que se dirijan.

269. En los niveles educativos obligatorios, puesto que la gratuidad de la enseñanza está garantizada por la financiación pública de centros, las ayudas tienen como finalidad contribuir a los siguientes servicios complementarios:

- a) transporte escolar, para alumnos que deben desplazarse más de 3 km para asistir al centro docente;
- b) comedor gratuito para quien utiliza el transporte escolar y para quien se encuentra en situación económica desfavorecida;
- c) internado, para alumnos en los que no es posible una escolarización normal (y siempre garantizando la convivencia con los padres el fin de semana).

Cuadro 21

Gasto público en educación destinado a la enseñanza privada mediante conciertos educativos con centros privados\*, 1991

Grado y tipo	Cantidad	Porcentaje respecto al total del gasto
Anterior al primer grado	5 880,1	3,5
Primer grado	120 134,2	20,93
Segundo grado, primer ciclo	87 027,5	20,79
Segundo grado, Segundo ciclo	54 390,9	6,61
Tercer grado	--	0,00
Educación especial	6 639,2	44,86
Educación de adultos	--	0,00
Otras modalidades de enseñanza	--	0,00
Otros programas educativos no especificados	--	0,00
Total	274 071,9	10,22

Fuente: Oficina de Planificación (MEC).

\* En millones de pesetas.

270. El importe total de estas ayudas durante el curso 1990/91 ascendió a 36.609 millones de pesetas. La distribución de esta cantidad en función de la clase de ayuda se muestra en el cuadro 22.

271. En los niveles anteriores y posteriores a la escolarización obligatoria las cuantías se destinan a posibilitar la escolarización de los alumnos menos favorecidos económicamente. Existen dos tipos de programas en estos niveles:

- Becas y ayudas de carácter general, destinadas a los niveles de enseñanza postobligatorios. Estas ayudas son asignadas en función de la renta de la unidad familiar y del aprovechamiento académico del alumno. En este apartado se incluyen ayudas de desplazamiento, transporte urbano, residencia, material académico y exención de tasas, así como ayudas destinadas a compensar los ingresos no aportados por el estudiante en el caso de las rentas familiares más bajas.

Cuadro 22

Ayudas para servicios complementarios de enseñanza.  
Número de alumnos beneficiados. Curso 1990/91

Transporte	513 811
Comedor	527 980
Residencia	28 388
Total	1 070 179

Fuente: MEC (1992). Informe nacional de educación. Versión española. Conferencia Internacional de Educación. 43ª reunión, Ginebra, 1992. Madrid, MEC.

- Becas y ayudas de carácter especial, entre las que caben destacar las ayudas a preescolar (para alumnos de 4 y 5 años escolarizados en centros privados y cuya renta familiar no supera los niveles establecidos), las ayudas a la educación especial (ayudas de transporte, comedor, residencia, etc. en función de las circunstancias familiares), las becas-colaboración (para estudiantes universitarios de los últimos cursos de carrera), las plazas de residencia para Centros de Enseñanzas Integradas para alumnos de enseñanzas medias con problemas de escolarización, y las ayudas para cursos de idiomas en el extranjero.

c) Financiación privada

272. La financiación privada de la enseñanza debe entenderse como la parte del gasto total de educación financiada básicamente con fondos de carácter privado. Estos fondos provienen casi en su totalidad de las familias, aunque existen instituciones de carácter privado que también destinan fondos a establecimientos de enseñanza.

273. Aunque los centros privados concertados son sostenidos con ayuda de fondos públicos, los centros privados no concertados son sostenidos íntegramente con la financiación que aportan las familias de los alumnos matriculados y con la propia financiación del titular o de las entidades que quieran sostenerlo. Así pues, la participación de las familias en el gasto educativo depende del tipo de centro al que asistan los hijos.

274. En los niveles no universitarios, en el caso de los centros públicos y los centros privados concertados, el gasto familiar no tiene por qué cubrir las actividades propiamente docentes (cubiertas por la financiación pública) y se relega al pago de material didáctico, transporte escolar, etc. Existe, no obstante, la posibilidad de recibir ayudas especiales para libros de texto, transporte escolar y gastos de comedor en los niveles de enseñanza

obligatoria. Todas las actividades complementarias, como clases de recuperación o actividades extraescolares son financiadas en su totalidad por las familias. En el caso de centros privados no concertados las familias asumen la totalidad de los gastos escolares.

275. En los niveles universitarios, las universidades privadas no tienen la posibilidad de establecer conciertos financieros con la administración educativa, por lo que los alumnos sufragan todos los gastos de la enseñanza en este nivel. Las cantidades para cada asignatura y curso son fijadas libremente por cada centro.

276. El cuadro 23 muestra la distribución del gasto privado en enseñanza según los distintos niveles de enseñanza.

## 6. La situación del profesorado

### a) La formación inicial

277. Los profesores de educación infantil y primaria deben estar en posesión del título de maestro (anteriormente denominados profesor de educación general básica o maestro de enseñanza primaria). Para obtener este título se requieren estudios universitarios específicos, de tres años de duración, eligiendo entre las siguientes especialidades: educación infantil, educación primaria, lengua extranjera, educación física, educación musical, educación especial, audición y lenguaje. El plan de estudios supone una carga lectiva entre las 20 y las 30 horas semanales, incluidas prácticas en centros de educación infantil o educación primaria.

278. Para impartir la docencia en educación secundaria se requiere estar en posesión del título de doctor, licenciado, ingeniero o arquitecto, y del Certificado de Aptitud Pedagógica (CAP). El CAP es un título profesional obtenido tras superar un curso de capacitación didáctica y pedagógica de una duración mínima de un año académico, incluyendo un período de prácticas docentes.

279. Para impartir la docencia en la formación profesional específica de grado superior se requiere la preparación señalada anteriormente, mientras que en el nivel de grado medio lo que se exige es el título de diplomado, arquitecto técnico o ingeniero técnico, además del CAP.

280. La formación inicial de los profesores de enseñanzas artísticas depende de la especialidad. Para música y danza, y arte dramático, se requiere en todos los grados el título de doctor, licenciado, arquitecto, ingeniero o equivalente, así como haber cursado las materias pedagógicas que se establezcan. Para las artes plásticas y diseño, el ejercicio de la docencia requiere de las titulaciones adecuadas a cada ciclo de formación específica. Así, han de estar en posesión del título de doctor, licenciado, arquitecto, ingeniero o equivalente, o en posesión del título de diplomado, arquitecto técnico o ingeniero técnico, según convenga.



Cuadro 23

Gasto privado en educación destinado a la enseñanza privada\*, 1991

Grado y tipo	Cantidad	Porcentaje respecto al total del gasto
Anterior al primer grado	69 303	3,46
Primer grado	107 295	20,93
Segundo grado, primer ciclo	77 696	20,79
Segundo grado, segundo ciclo	124 492	6,61
Tercer grado	108 870	0,00
Educación especial		44,86
Educación de adultos		0,00
Otras modalidades de enseñanza	167 064	0,00
Otros programas educativos no especificados	29 639	0,00
Total	684 359	10,22

Fuente: Oficina de Planificación (MEC).

Nota: No se han deducido las becas y ayudas al estudio provenientes de fuentes públicas.

\* En millones de pesetas.

281. El profesorado que imparte las enseñanzas de idiomas en las escuelas oficiales ha de poseer el título de doctor, licenciado, arquitecto, ingeniero o equivalente.

282. La titulación mínima del profesorado universitario debe ser la siguiente, según establece la Ley de reforma universitaria (LRU) y de acuerdo con las categorías académicas existentes en las universidades públicas:

- a) catedráticos de universidad, profesores titulares de universidad y catedráticos de escuelas universitarias: título de doctor;
- b) profesores titulares y ayudantes de escuelas universitarias: título de licenciado, arquitecto o ingeniero superior;

c) ayudantes de facultades y escuelas técnicas superiores: título de licenciado, arquitecto o ingeniero superior con los cursos de doctorado finalizados, acreditando además dos años de actividad investigadora.

b) Acceso a la función docente

283. El acceso a la función docente precisa, en primer lugar, cumplir los requisitos de formación inicial exigidos para cada nivel, indicados anteriormente. Además, se requiere un proceso selectivo distinto para los sectores público y privado.

i) Niveles no universitarios

284. Para el acceso a la docencia en los centros públicos, es necesario aprobar un concurso-oposición, de convocatoria pública, realizado por el MEC en su ámbito de gestión, y por las comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias. En este proceso selectivo, tras la superación de las pruebas, los aspirantes deberán realizar un período de prácticas. Una vez superado ese proceso, los docentes adquieren la condición de funcionarios públicos.

285. La LOGSE establece los cuerpos docentes para los niveles no universitarios. En las enseñanzas de régimen general son: cuerpo de maestros, cuerpo de profesores de enseñanza secundaria y cuerpo de profesores técnicos de formación profesional. En las enseñanzas de régimen especial, son: cuerpo de profesores de música y artes escénicas, cuerpo de catedráticos de música y artes escénicas, cuerpo de maestros de taller de artes plásticas y diseño, cuerpo de profesores de artes plásticas y diseño, cuerpo de profesores de escuelas oficiales de idiomas.

286. En lo que se refiere al contrato laboral como forma de acceso a la función docente en el sector público, cabe decir que éste sólo se realiza cuando por necesidades específicas es preciso cubrir vacantes de profesorado de forma temporal y precisándose una incorporación inmediata.

287. El profesor de los centros privados tiene la condición de trabajador por cuenta ajena al servicio de una empresa, lo que conlleva notables diferencias en cuanto a derechos y deberes en general. El acceso se ha regido desde 1980 por la Ley N° 8/1980, de 10 de marzo, sobre estatuto de los trabajadores. Es un contrato de trabajo, que manifiesta la libre voluntad de las partes, lo que determina la relación entre el profesor y el titular del centro educativo. Para ser contratado es necesario cumplir los requisitos mínimos de titulación exigidos para la docencia y cubrir un período de prueba de cuatro meses.

288. En 1985, la LODE estableció una modificación significativa en el sistema de contratación de los profesores en los centros privados concertados, mediante la cual las vacantes de personal docente en los centros privados concertados deberán anunciarse públicamente. Además, la selección

del profesorado del centro no depende únicamente del titular del centro, sino que debe ser fruto de un acuerdo entre el titular y el consejo escolar 4/ del centro.

ii) Niveles universitarios

289. El acceso a la docencia en las universidades públicas viene regulado por el Real Decreto No. 898/1985, de 30 de abril, sobre régimen del profesorado universitario. Según establece dicho real decreto, los nombramientos a los cuerpos docentes universitarios serán efectuados por el rector de la universidad que convoca el concurso que da origen al nombramiento.

290. A petición de la universidad o de un organismo público, los rectores podrán conceder comisiones de servicio al profesorado por un curso académico, renovable. Además, las universidades podrán contratar temporalmente, a tiempo completo o parcial, profesores asociados, de entre especialistas de reconocida competencia que desarrollen habitualmente su actividad fuera de la universidad. Asimismo, los profesores visitantes podrán ser contratados temporalmente dentro de las condiciones que se establezcan en los estatutos de la universidad.

291. En la universidad privada, el acceso a la docencia se realiza por contrato laboral, de la misma forma que en los niveles no universitarios.

c) La formación permanente

292. Los programas de perfeccionamiento docente intentan acercar los planes de formación a las exigencias que se derivan de la puesta en marcha de la LOGSE.

293. En el sector público, el modelo de formación y las ayudas al perfeccionamiento del profesorado han respondido a la síntesis de las propuestas de la administración educativa y de los profesores, a partir del Plan Marco de Formación del Profesorado de 1989. Se configura entonces el Plan Anual de Formación Permanente, de ámbito interprovincial en el territorio gestionado por el MEC. La formación permanente forma parte de las competencias transferidas a las comunidades autónomas.

294. En el territorio de gestión del MEC y en algunas comunidades autónomas, las instituciones encargadas de la formación permanente del profesorado no universitario han sido los Centros de Profesores (CEP). También la universidad, a través de los Institutos de Ciencias de la Educación (ICE) han colaborado en este proceso. Asimismo, instituciones privadas organizan cursos, seminarios y escuelas de verano.

295. Con objeto de adecuar los apoyos a los centros docentes, complementar las funciones de los centros de profesores y de los centros de recursos y servicios de apoyo escolar, y rentabilizar los recursos mediante la coordinación de todos los servicios de apoyo externo, se ha decidido fusionar e integrar ambas redes y así profundizar y mejorar el cumplimiento de las funciones que tienen encomendadas.

296. Por lo que se refiere a las actividades de formación, en los planes anuales para los cursos 1991/92 y 1992/93 se ha definido como uno de los principios básicos promover un crecimiento en los niveles de calidad de las distintas actividades formativas, a partir de una mejora en los procedimientos de diseño, organización y evaluación de las actividades, además de la edición de materiales de apoyo multimedia para las principales modalidades.

297. Se ha pretendido profundizar en la calidad de las actividades a través de:

- a) elaboración de materiales adaptados a las necesidades de cada programa;
- b) ampliación de las orientaciones para algunas actuaciones formativas;
- c) generalización de la evaluación de las actividades de formación.

298. La oferta de actividades se presenta equilibrada en relación al número de profesores del colectivo al que se dirige. Así, en torno al 48% de la oferta iría dirigida al profesorado de infantil/primaria, el 31% al de secundaria, y 21% a otros colectivos.

299. En cuanto a la colaboración con otras instituciones para la formación permanente pueden señalarse distintas vías. Una de ellas es la colaboración con las universidades, con un total de 54 actividades en el curso 1992/93. Otra posible forma es la realización de colaboraciones con instituciones privadas sin ánimo de lucro, con las que se han firmado 42 convenios de colaboración. La concesión de ayudas económicas es otra posibilidad. A esta última se acogen, sobre todo, los movimientos de renovación pedagógica y las escuelas de verano.

300. A las comunidades autónomas con ejercicio de sus competencias en materia educativa les corresponde la organización de la formación permanente y el perfeccionamiento del profesorado. Algunas han adoptado modelos similares al del MEC en la formación permanente del profesorado, creando sus propios centros, o han utilizado otros mecanismos, a través de los institutos de ciencias de la educación 5/ y otras instituciones.

d) Condiciones laborales

301. Pueden señalarse varios aspectos que influyen en las condiciones laborales del profesorado. Por un lado, sus condiciones de trabajo están íntimamente ligadas a la reforma emprendida del sistema educativo. Otros diversos factores conforman la pluralidad de componentes cuya mejora corre paralela a la aplicación de la LODE y al pleno desarrollo de la LOGSE, como pueden ser la retribución salarial, horarios, vacaciones, ratio profesor/alumno, planes de enseñanza y sus etapas o la participación en la comunidad educativa y su dirección.

302. Otro aspecto que determina las condiciones laborales del profesor es la condición del centro educativo (público, privado concertado o privado no concertado).

i) Régimen de trabajo estatutario y laboral

303. Las condiciones estatutarias de funcionario relativas al sector público, y laboral del sector privado, marcan esencialmente las condiciones de trabajo que desempeñan los profesores en cuanto a dedicación, seguridad y vacaciones.

304. En los centros públicos no universitarios la jornada semanal es, como para el resto de los funcionarios de la administración del Estado, de 37 horas y media. De esta jornada, 30 horas serán de obligada permanencia en el centro, bien lectivas o bien complementarias. Se consideran horas lectivas las de dedicación directa a los alumnos en el aula. Para el profesorado de preescolar/EGB e infantil/primaria son 25, mientras que para el profesorado de enseñanzas medias son 18, pudiendo aumentar hasta 21, por acomodación del horario. Las horas complementarias, hasta completar las 30 horas de obligada permanencia en el centro, se destinarán, entre otras, a actividades de tutoría y orientación de los alumnos, reuniones de equipos docentes, sesiones de evaluación y participación en reuniones de órganos colegiados. El horario de no obligada dedicación al centro se destinará a la preparación de actividades docentes, al perfeccionamiento profesional y a la atención de otros deberes.

305. Cuando no exista horario completo de su especialidad en el centro, el profesor podrá optar por completar su jornada en otro centro o impartir disciplinas afines en el mismo campo.

306. La jornada de trabajo del profesorado universitario depende de su régimen, que puede ser de dedicación exclusiva o a tiempo parcial. El de dedicación exclusiva es de 37 horas y media, repartidas entre actividades docentes, investigadoras y de gestión y administración de su departamento. El horario a tiempo parcial será el que se derive de sus obligaciones de docencia.

307. En la enseñanza privada, en los niveles educativos de preescolar/EGB, infantil/primaria y enseñanzas medias la jornada laboral del profesorado es de 32 horas semanales, todas ellas de permanencia en el centro y repartidas entre 28 horas lectivas y 4 complementarias. No obstante, en el VIII Convenio Colectivo de Enseñanza Privada se indica que al inicio del curso escolar 1992/93, en los centros concertados de dichos niveles la jornada de trabajo se reduce a 30 horas, 25 lectivas y 5 complementarias, debido a la diferencia que existía respecto del sector público.

308. En las universidades, el total de horas de trabajo será como máximo el que sigue:

- a) Dedicación exclusiva: 40 horas semanales, con 9 horas dedicadas a preparación y 19 a atención directa a los alumnos (horas lectivas y tutorías). El resto del tiempo se dedica a tareas de gobierno y a otras actividades universitarias.
- b) Dedicaciones plena y semiplena, de 30 y 20 horas semanales respectivamente, y dedicación parcial, cuya jornada es establecida en cada centro.

309. En cuanto a la seguridad social, el profesorado público está sometido al régimen de clases pasivas del Estado dentro de los regímenes especiales de la seguridad social. El profesorado privado se acoge al régimen general de la seguridad social como el resto de los trabajadores.

ii) Derechos y deberes de los profesores

310. La Constitución reconoce al profesorado el derecho a la libertad de cátedra, el derecho a la sindicación y el derecho a intervenir en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos. Estos derechos han sido desarrollados en la LODE, que recoge además el derecho de reunión de los profesores en los centros.

311. En el sector público, como consecuencia de su sujeción al régimen estatutario de la función pública, se rige también por un conjunto de normas que difieren de las aplicables al sector privado. Tienen derecho al cargo y, siempre que el servicio lo consienta, a la inmovilidad en la residencia. Otros derechos son: derecho a la selección y provisión de puestos por mérito y capacidad, retribución según grupo al que pertenecen, vacaciones retribuidas, los permisos y licencias, y las excedencias.

312. Los profesores de la enseñanza privada están sujetos a la normativa que rige la contratación laboral contenida en el Estatuto de los Trabajadores, en los convenios colectivos del sector y en el contrato de trabajo. Entre sus derechos están el de duración indefinida del contrato y cese voluntario, las vacaciones retribuidas, las licencias y permisos, la excedencia y la jubilación, y el derecho a la seguridad social. Asimismo, tienen derecho a participar en la gestión del centro, si ejercen la docencia en centros privados concertados.

iii) Condiciones de promoción

313. La promoción profesional docente está constituida por el conjunto de condiciones y situaciones administrativas, profesionales y laborales, combinando méritos, capacidad, antigüedad y elección. Esta definición incluye los conceptos de formación inicial, acceso, formación permanente, situación administrativa, retributiva y profesional.

314. Según la Ley N° 30/1984, de 2 de agosto, las autoridades favorecerán el ingreso en cuerpos de grupo superior a funcionarios de grupos inferiores siempre y cuando posean la titulación requerida para ello, lleven al menos dos años en el cuerpo al que pertenezcan y superen las pruebas que la administración del Estado crea pertinentes establecer.

315. Tras la LOGSE, el Real Decreto N° 575/1991 regula la movilidad entre los nuevos cuerpos docentes propuestos en esa ley. Para optar a la promoción será preciso superar una selección que constará de un concurso de méritos (tanto de trabajo como de cursos de formación adquiridos) y de la exposición de un tema de la especialidad a la que se opta.

316. Por otra parte, para la promoción docente se valora la realización de actividades de formación permanente. A partir de una orden ministerial del 26 de noviembre de 1992 la acreditación, cada seis años, de haber participado en actividades de formación de al menos 100 horas permite aumentar la retribución salarial, además de considerarse como mérito a la hora de concursar para la promoción profesional entre los distintos cuerpos de funcionarios.

317. En cuanto al acceso a los cargos directivos de los centros, a partir de la LODE (1985) se introducen importantes modificaciones. En los centros públicos el director es elegido por el Consejo Escolar y en los centros privados concertados por acuerdo entre el Consejo Escolar y el titular del centro. Los otros miembros del equipo directivo (secretario y jefe de estudios) son designados por el Consejo Escolar a propuesta del director y deben ser, como él, funcionarios docentes con destino definitivo en el centro.

318. El acceso a la función de inspección es otra posibilidad de promoción en la carrera docente. La Ley N° 23/1988, de 28 de julio, de modificación de la Ley N° 30/1984, regula un nuevo procedimiento de acceso mediante el cual es necesario ser funcionario público docente, estar en posesión de la titulación de doctor, licenciado, ingeniero o arquitecto, ejercer la docencia un mínimo de cinco cursos completos (siete en el territorio MEC), y dominar la lengua cooficial en aquellas comunidades autónomas donde la hubiese.

iv) Condiciones económicas

a) Profesores del sector público

319. El régimen retributivo de los funcionarios docentes se establece anualmente por los presupuestos generales del Estado. La Ley N° 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, establece en su artículo 23 el sistema retributivo de los funcionarios públicos, el cual se compone de retribuciones básicas y complementarias. En el primer componente se integran: sueldo base, que corresponde al índice de proporcionalidad asignado a cada grupo en que se organizan los cuerpos y escalas, clases o categorías; los trienios (tres años de funcionariado), y dos pagas extraordinarias. Las retribuciones complementarias se componen del complemento de destino, correspondiente al nivel del puesto que se desempeña

e indicado con carácter anual; el complemento específico, que retribuyen las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo; el complemento de productividad, que retribuye el especial rendimiento, y las gratificaciones por servicios extraordinarios.

320. Este régimen salarial es igual para todos los funcionarios públicos del mismo grupo según la titulación. Según la Ley N° 30/1984:

- a) los niveles profesionales de los funcionarios se fijan en 30, en función del grado de responsabilidad de las tareas que se realizan;
- b) los cuerpos de funcionarios se clasifican en los siguientes grados:
  - i) grupo A: título de doctor, licenciado, arquitecto, ingeniero o equivalente;
  - ii) grupo B: título de ingeniero técnico, arquitecto técnico, diplomado universitario, formación profesional de grado superior o equivalentes;
  - iii) grupo C: título de bachiller, formación profesional de grado medio o equivalente;
  - iv) grupo D: graduado escolar;
  - v) grupo E: certificado de escolaridad;
- c) se determinan los componentes de las retribuciones salariales.

321. El 20 de junio de 1991 se suscribió un acuerdo entre el MEC y los sindicatos para mejorar la calidad de la enseñanza y facilitar la consecución de los objetivos de la reforma educativa. Se considera conveniente estimular al profesorado mediante la mejora retributiva, al tiempo que tal mejora se vincula en parte a la actualización formativa del mismo.

322. El acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de octubre de 1991 reguló las retribuciones complementarias del profesorado. Como novedad, se agrega un tercer componente dependiente del número de sexenios durante los que se hayan prestado servicios por parte de los interesados, si bien la percepción de dichas cantidades se encuentra ligada al seguimiento de cursos de formación o realización de actividades de investigación o innovación por tiempo variable. Este componente se aplica desde octubre de 1992.

323. En los niveles universitarios, como fórmula para incentivar las tareas de docencia e investigación, el Real Decreto N° 1086/1989, de 28 de agosto, ha introducido algunas modificaciones en la retribución de estos docentes. Incluye dos nuevos componentes en el complemento específico, relativos a los méritos docentes y de productividad en la dedicación a tiempo completo, por su actividad docente cada cinco años, y por la investigadora cada seis.



b) Profesores del sector privado

324. Las retribuciones del profesorado están reguladas por los diversos convenios colectivos anuales del sector. Cabe distinguir entre el carácter concertado o no concertado de la enseñanza privada, ámbitos que se rigen por convenios distintos. El salario se compone del salario base y los complementos (calidad, antigüedad y transporte), trienios y pagas extraordinarias.

325. El profesorado del sector privado, a igualdad de dedicación con el sector público, tiene salarios más bajos y más horas lectivas. No obstante, como se ha indicado en el apartado 6 iii), en el VIII Convenio Colectivo de Enseñanza Privada se reduce la jornada de trabajo de estos profesores a 30 horas semanales.

326. Para los profesores de los centros concertados, las retribuciones proceden de los presupuestos generales del Estado. Son abonadas directamente por la administración a los profesores, y el pago se hace en nombre del titular del centro, que mantiene la condición de empleador. Las cuantías de las retribuciones son las señaladas en los convenios marco para los profesores del sector privado en sus respectivos niveles. Por el Acuerdo Básico sobre Analogías Retributivas del Personal Docente de 1988 entre la administración y los sindicatos, los profesores de centros privados concertados verían homologados sus salarios hasta un 95% de las remuneraciones del profesorado públicos en seis años. Sin embargo, en el año 1992 sus retribuciones sufrían un retroceso en el porcentaje que debían alcanzar respecto de las de los funcionarios docentes del mismo nivel educativo.

7. Problemas y dificultades en el desarrollo del derecho a la educación en España. Perspectivas de solución en el futuro

327. En los últimos años, lejos de poder hablarse de obstáculos en la realización del derecho a la educación en España, tiene que hacerse referencia a los avances que se han dado en este sentido.

328. La reforma educativa emprendida con la LOGSE en 1990 supone la materialización real de la plena escolarización, en condiciones de obligatoriedad y gratuidad, para todos los niños entre 6 y 16 años. Pero además, otros objetivos de esta reforma nos señalan su énfasis cualitativo, como por ejemplo la nueva estructura de los niveles de enseñanza, las profundas modificaciones en la formación profesional, los nuevos planteamientos a la hora de diseñar los currículos, la modificación de las titulaciones exigidas para impartir la docencia en los distintos niveles de enseñanza o la reorganización de los cuerpos de funcionarios docentes. Así pues, el futuro educativo sitúa su punto de mira no sólo en una enseñanza que alcance a todos sino que llegue además con suficientes garantías de calidad.

Cuadro 24

Retribuciones del profesorado (Ptas./mes). 1992

	Sueldo base	Trienios	Complementos
<u>Colegios públicos</u>			
Grupo A	139 285	5 346	Cuadro 6
Grupo B	118 215	4 278	Cuadro 6
<u>Colegios privados concertados*</u>			
Profesor preescolar	124 700	4 016	28 664
Profesor titular EGB	124 700	4 254	28 664
Profesor titular BUP	145 000	5 337	25 530
Profesor titular FP I	130 200	4 094	27 351
Profesor titular FP II	142 300	5 134	26 241
<u>Colegios privados no concertados</u>			
Profesor preescolar	132 316	3 589	19 685
Profesor titular EGB	132 316	3 589	19 685
Profesor titular BUP	139 126	4 498	20 242
Profesor titular FP I	131 323	3 447	19 814
Profesor titular FP II	136 297	4 330	20 168

Fuente: Elaboración propia a partir de: Consejo Escolar del Estado (1993): Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1991/92. Madrid, MEC.

Nota: Sobre las enseñanzas artísticas e idiomas en centros privados no se ofrecen datos globales. Difieren en gran medida, según el tipo de centros y estudios.

\* Estos datos hacen referencia al año 1991.

329. Sería pretencioso, no obstante, no reconocer la existencia de dificultades en la realización de las aspiraciones que tiene planteadas la reforma. Esas dificultades deben afrontarse, sin embargo, no como obstáculos infranqueables sino como desafiantes retos presentes desde los que abordar las perspectivas del futuro. La progresiva implantación de las nuevas etapas educativas, por ejemplo, lleva parejos reajustes en la organización de los centros de los distintos niveles de enseñanza, lo que obliga a contar con una planificación rigurosa y exhaustiva de todos los recursos humanos y económicos disponibles. Además, la integración de los anteriores cuerpos docentes en los nuevos exige un cuidadoso consenso con los colectivos implicados con el fin de no vulnerar los derechos e intereses de ninguno de ellos.

Cuadro 25

Complementos de los centros públicos (Ptas./mes)

	Desde	Hasta
Complemento de destino	59 759	88 149
Complemento específico		
General <u>1/</u>	24 375	30 621
Singular <u>2/</u>	8 287	79 323

Fuente: Elaboración propia a partir de: Consejo Escolar del Estado (1993): Informe sobre el Estado y situación del sistema educativo. Curso 1991/92. Madrid, MEC.

Nota: Los complementos difieren en su cuantía en función del puesto ocupado por el que se otorga dicho complemento (director, jefe de seminario...).

1/ Por el desempeño de la función pública docente y en función del nivel de complemento de destino.

2/ Por el desempeño de órganos unipersonales de gobierno u otros puestos singulares.

330. Por otra parte, el logro de una educación de calidad significa, en primer lugar, dar cumplimiento a los objetivos primordiales de la educación, que atienden no sólo a la adquisición de conocimientos sino también a ofrecer una formación integral que prepare a los alumnos para comportarse como ciudadanos responsables y solidarios, mediante la educación en valores. En segundo lugar, significa compensar las desigualdades, dedicando un particular esfuerzo a la escolarización de los alumnos con mayores problemas de riesgo de fracaso escolar y con menos posibilidades de acceder a los niveles postobligatorios de enseñanza.

331. Asimismo, una mayor autonomía de los centros escolares, tanto pedagógica como económica y administrativamente, una dirección eficaz y la participación activa de todos los miembros de la comunidad escolar (alumnos, padres, profesores y personal del centro) para la elaboración de su propio proyecto educativo, junto con la evaluación del sistema educativo, son considerados elementos esenciales que contribuyen a la mejora de la calidad.

332. Por último, la apuesta de la reforma por una enseñanza más adaptada al entorno social y a las características del alumno requiere cambios en los contenidos y métodos de la enseñanza, en la definición de nuevos currículos, en la elaboración de materiales didácticos y en la formación del profesorado, sin cuya participación activa y actualización permanente no sería posible una educación de calidad.

333. En todos esos ámbitos mencionados en los párrafos anteriores se sitúan las perspectivas de los próximos años, continuando con actuaciones ya comenzadas e iniciando otras nuevas en aplicación y desarrollo de la LOGSE. En lo que respecta al desarrollo normativo de la ley, con la regulación de los títulos de la formación profesional que se está llevando a cabo fundamentalmente durante el presente curso 1993/94 puede considerarse prácticamente completo el marco de ordenación de las nuevas enseñanzas.

334. La culminación del proceso de implantación generalizada de la educación primaria, a la vez que se va incrementando el número de centros que imparten el segundo ciclo de la educación infantil y de los que anticipan la educación secundaria obligatoria, y las nuevas modalidades de bachillerato hasta alcanzar la totalidad, es una de las metas señaladas en un plazo no superior a tres años.

335. Junto con ello, el Ministerio de Educación y Ciencia ha propuesto una serie de medidas encaminadas a la mejora de la calidad del sistema educativo, que abarcan diversos ámbitos:

- a) la educación en valores, atendiendo a la capacitación de los profesores para la educación moral y cívica y otros temas transversales del currículo, relacionados con los valores;
- b) la igualdad de oportunidades y compensación de las desigualdades, prestando una atención prioritaria a los alumnos con necesidades educativas especiales, o que proceden de minorías étnicas y culturales, de áreas rurales o de zonas socialmente desfavorecidas, dando a los centros que los acogen mayores recursos humanos y materiales;
- c) la autonomía y la organización de los centros, dotándolos de mayor autonomía pedagógica y de gestión económica, administrativa y de personal, favoreciendo la participación activa de toda la comunidad educativa e impulsando la colaboración de las administraciones locales para conseguir una estrecha relación entre éstos y su entorno sociocultural;
- d) la dirección y el gobierno de los centros, mediante la atribución de mayores competencias, responsabilidad y formación a los directores escolares y sus equipos, en orden a lograr una mayor eficacia, y el estímulo al funcionamiento democrático de los órganos colegiados, asegurando la máxima participación;
- e) el profesorado, con una serie de medidas dirigidas a facilitar su formación inicial y permanente, mejorar sus condiciones de trabajo y definir sus perspectivas profesionales, medidas que deben contribuir a una mayor satisfacción con el trabajo que desempeñan, esencial para la mejora de la calidad de la enseñanza;

- f) la evaluación e inspección del sistema educativo, creando un nuevo modelo que permita conocer mejor y valorar la situación del sistema en su conjunto y en cada uno de sus componentes con el fin de contribuir a la introducción de las mejoras oportunas.

8. Asistencia internacional al derecho a la educación

336. España participa en distintos programas educativos de carácter internacional. Sin embargo, no puede decirse que reciba asistencia internacional para hacer efectivo el derecho a la educación, en tanto en cuanto que la educación obligatoria es gratuita, y los fondos públicos y privados destinados a educación resultan suficientes para materializar la demanda efectiva de enseñanza.

337. Sin embargo, gracias a los programas internacionales en los que participa, España tiene la posibilidad de fomentar sus potencialidades formativas, de mejorar las relaciones interculturales con los países de su entorno y de fortalecer los lazos culturales con las naciones con las que mantiene una tradición e historia comunes.

338. España participa en los siguientes programas de la UNESCO: el programa Hacia una educación básica para todos, trabajos relacionados con la Comisión Educación para el siglo XXI, proyecto UNITWIN (cátedras UNESCO), programa de Innovación, Formación y Material Didáctico relativo a la Innovación Educativa en Africa (IFOMA) y en el área de América Latina y el Caribe el Ministerio de Educación ha establecido un Programa de Cooperación para el período 1993/96.

339. En la OCDE España coopera con el Comité de Educación y el Centro Europeo de Investigación e Innovación Educativa (CERI).

340. En el seno de la Unión Europea, España participa en las siguientes actuaciones: Programa LINGUA, Programa COMETT, Programa ERASMUS, Programa ARION, Programa de Intercambio de Profesores, Programa TEMPUS, Programa PETRA, Programa de interacción escolar multilateral, atención educativa a los hijos de trabajadores inmigrantes, gitanos e itinerantes, Programa HORIZON, Programa NOW y Programa MENTOR.

341. En el seno del Consejo de Europa, la participación española se ha centrado en los siguientes programas: aprendizaje de lenguas y ciudadanía europea, Día de Europa en los centros de enseñanza, enseñanza secundaria para Europa, dimensión europea de la educación y becas para profesores.

342. La cooperación en materia educativa con los países iberoamericanos se ha focalizado a través de distintas vías.

343. Dentro de la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI), España realiza asistencia técnica y coopera en la financiación de distintos programas. A partir de la II Cumbre de Estados Iberoamericanos se crea la Asociación de Usuarios de la Televisión Educativa Iberoamericana (TEI), y se apoya la alfabetización básica de adultos así como la concesión de becas para

estudios de posgrado. Entre otros programas institucionales en los que participa España están el Programa de Cooperación Educativa con Iberoamérica y el Programa de Cooperación Científica con Iberoamérica.

344. Por último con el Convenio Andrés Bello se financian diversos programas del área de educación y la de ciencia y tecnología.

345. Las actividades de cooperación internacional en materia de relaciones bilaterales se derivan de la aplicación de los convenios vigentes con los diferentes países, que tienen su concreción y seguimiento en las comisiones mixtas que se celebran alternativamente en cada uno de los dos países firmantes.

#### E. Artículo 15

346. Es necesaria una precisión, para señalar que, como en otros países de su entorno, en España la vida cultural se desarrolla libre y espontáneamente dentro del ámbito de la sociedad civil. Los poderes públicos actúan para que nadie interfiera en el ejercicio de los derechos y libertades que la Constitución reconoce a los ciudadanos españoles cuando éstos llevan a cabo las distintas modalidades de la actividad cultural.

347. También intervienen los poderes públicos, por mandato constitucional, para que los bienes culturales se hagan asequibles a todos, y en ese sentido, realizan una auténtica política cultural "de fomento" (subvencionando iniciativas, premiando, desgravando fiscalmente, garantizando créditos blandos, etc.), pero sigue siendo cierto que la vida cultural se desarrolla dentro del ámbito de lo privado, de la sociedad civil.

348. En esta parte del presente informe se da cuenta de la actuación de los poderes públicos sobre la vida cultural española, y se señalan aquellos casos en que actúan como empresarios culturales en dicho ámbito.

349. Es también necesario precisar la variedad de entes a los que la Constitución española vigente confiere el carácter de poderes públicos, y que son la administración central, las comunidades autónomas y los ayuntamientos. Cada uno de estos entes, dentro de su espacio jurisdiccional, desarrolla su propia política cultural, empeñando en ello recursos importantes. Pues bien, en esta parte del informe se da cuenta tan sólo de la actividad de la administración central en el terreno de la cultura, que se canaliza a través del Ministerio de Cultura y de algunos organismos que dependen directamente de él, aunque gocen de cierta autonomía.

350. Es interesante subrayar que aunque en España coexisten distintas culturas, que se expresan en lenguas diferentes, no puede hablarse en el terreno jurídico de "culturas mayoritarias" y "culturas minoritarias" ya que, con independencia de su mayor o menor extensión, todas ellas tienen reconocida en la Constitución su existencia y gozan de un estatuto legal idéntico.

351. Junto a las culturas españolas autóctonas, inmediatamente aludidas, coexisten en España, desde hace poco, grupos de inmigrantes, procedentes del Magreb y de distintos Estados africanos, cuyos problemas son elementales y apremiantes, previos al de la legítima preocupación por mantener y desarrollar su identidad cultural propia. Los Ministerios de Justicia e Interior, de Asuntos Sociales y de Trabajo atienden a estos problemas, junto a numerosas organizaciones de carácter privado, religiosas, benéficoasistenciales y culturales. La novedad y fluidez del fenómeno no ha dado lugar aún a la formulación de una política cultural ad hoc, que habría que diseñar en su momento en contacto con organismos internacionales y con los gobiernos de los Estados de los que proceden los inmigrantes.

352. No se pretende presentar una memoria de la vida cultural española de los años 1992 y 1993, ni ofrecer precisiones estadísticas. Pero sí testimoniar que durante dichos años el Gobierno español se ha mantenido atento al doble mandato de la Constitución española en el terreno de la cultura: defender los derechos y las libertades de los españoles en el ejercicio de la actividad cultural, y mantener y mejorar los instrumentos y prestaciones encaminados a hacer asequibles todas las ventajas de la cultura. Junto a ello, también, cumplir sus compromisos internacionales en este terreno.

353. En algunos apartados, para evitar repeticiones, se ofrece una respuesta global a los epígrafes 6/.

1. Medidas legislativas y de otra índole adoptadas por el Gobierno para realizar los derechos de toda persona a participar en la vida cultural que considere pertinente y a manifestar su propia cultura

354. El tema de la cultura está ampliamente tratado en la vigente Constitución española (1978). Los textos principales sobre este tema se encuentran en el preámbulo, en el título preliminar, en el título I y en el título VIII. En el preámbulo, la Constitución proclama su voluntad de: "... proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones" (párr. 3), y más adelante se compromete a "... promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida" (párr. 4).

355. En el título preliminar se reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran a la nación española; se establece que las lenguas autóctonas serán cooficiales con el castellano en cada autonomía y se afirma que: "la riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección" (arts. 2 y 3).

356. En el título I se consagran a la cuestión los capítulos 2 y 3. En el capítulo 2, bajo el epígrafe de "Los derechos y deberes fundamentales", se establece: la igualdad ante la ley (art. 14), la libertad ideológica y religiosa (art. 16), la libertad de expresión en todos los campos del espíritu (art. 20).

357. En el mismo título I, en el capítulo 3, bajo el epígrafe "De los principios rectores de la política social y económica", la Constitución proclama los siguientes compromisos por parte de los poderes públicos:

- a) de fomentar la educación sanitaria, la educación física, el deporte y la adecuada utilización del ocio (art. 23);
- b) de tutelar el derecho que todos tienen de acceder a la cultura (art. 44);
- c) de tutelar el derecho a un medio ambiente digno y a la calidad de vida (art. 45);
- d) de conservar y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad (art. 46).

358. Como puede verse, la Constitución distingue en dos grupos, bajo distintos capítulos, dos tipos de derechos: los que podríamos llamar "derechos-inmunitades" (cap. 2) y los que son llamados por la doctrina constitucional "derechos sociales o derechos-prestaciones" (cap. 3).

359. En el primer caso se garantiza la libertad de la iniciativa de cada ciudadano frente a las posibles intromisiones de otros ciudadanos o frente al hipotético abuso de los poderes públicos. En el segundo caso nos encontramos con auténticos compromisos por parte de los poderes públicos de crear las instituciones y arbitrar los recursos necesarios -dentro de las posibilidades de la coyuntura económica- para hacer asequibles los bienes culturales a todos los españoles.

360. Finalmente, el pluralismo cultural, anunciado en el preámbulo y en el título preliminar de la Constitución encuentra una expresión práctica institucional y de principios muy detallada en el título VIII ("De la organización territorial del Estado"), en el que se reconocen unas competencias amplísimas en el terreno de la cultura a las distintas comunidades autónomas mencionadas al comienzo de este informe, en las que queda dividido territorialmente el Estado español, según agrupaciones de provincias limítrofes "con características históricas, culturales y económicas comunes", en unos casos, o reconociendo a ciertas provincias individuales el carácter de comunidad autónoma.

361. En el documento que presentamos como anexo III se desarrolla pormenorizadamente este tema.



2. Disponibilidad de fondos para la promoción del desarrollo cultural y de la participación popular en la vida cultural, incluido el apoyo público a la iniciativa privada

362. Durante los cursos 1991/92 y 1992/93, el Ministerio de Cultura español ha dedicado a la subvención y ayuda a la iniciativa privada en materia cultural las siguientes cantidades:

	Cantidades (En miles de pesetas)
<u>Año 1992</u>	
Capítulo IV del Presupuesto de gastos	27 590 616
<u>Año 1993</u>	
Capítulo IV del Presupuesto de gastos	29 328 870
<u>Total</u>	<u>56 919 486</u>

3. La infraestructura institucional establecida para la aplicación de políticas destinadas a promover la participación popular en la cultura, tales como centros culturales, museos, bibliotecas, teatros, cinematógrafos, y en las artes y artesanías tradicionales

363. En España, por parte de la administración del Estado, se promueve la participación popular en la cultura a través del Ministerio de Cultura. Este Ministerio está regido por las siguientes normas: Real Decreto N° 565/1985 de 24 de abril; Real Decreto N° 535/1985 de 27 de mayo; Real Decreto N° 727/1988, de 11 de julio; Real Decreto N° 834/1989, de 7 de julio; Ley N° 4/1990 de 29 de junio; Ley N° 31/1990 de 27 de diciembre; Real Decreto N° 1581/1991 de 31 de octubre y Real Decreto N° 1816/1993 de 18 de octubre. El Ministerio de Cultura, para la actividad externa sobre el mundo de la cultura cuenta con los siguientes departamentos:

- a) Dirección General de Bellas Artes y Archivos, de la que dependen el Instituto de Conservación y Restauración de Bienes Culturales y el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía
- b) Dirección General del Libro y Bibliotecas, de la que depende como organismo autónomo la Biblioteca Nacional
- c) Dirección General de Cooperación Cultural, que tiene como competencia la cooperación cultural internacional, y también la cooperación del Ministerio de Cultura con otros Ministerios y con las comunidades autónomas y ayuntamientos
- d) La Subsecretaría del Ministerio tiene entre sus competencias la del Protectorado de las Fundaciones Culturales
- e) La Secretaría General Técnica tiene una Subdirección General consagrada a la protección de la propiedad intelectual.

Cuadro 26

Ejercicio 1992

Desglose por programas de créditos presupuestados en el capítulo IV

Ejercicio 1992		
Programa	Explicación	Presupuesto (en miles de pesetas)
451-A	Dirección y servicios generales de cultura	20 214 665
134-B	Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior	476 121
458-C	Conservación y restauración de bienes culturales	118 297
458-D	Protección del patrimonio histórico	0
452-B	Bibliotecas	64 000
455-D	Promoción del libro y publicaciones culturales	774 036
455-C	Promoción y cooperación cultural	800 497
456-A	Música	1 145 000
456-B	Teatro	405 000
458-C	Cinematografía	3 593 000
Total presupuesto		27 590 616

364. También dependen del Ministerio de Cultura los siguientes organismos autónomos:

El Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música

El Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales

El Museo del Prado.

365. Junto a esta estructura de la administración del Estado, las 17 comunidades autónomas que hay en España, para las actividades culturales que han reclamado de acuerdo con sus estatutos, cuentan con consejerías de cultura, unas veces especializadas en materia cultural, y otras asociadas con temas educativos y científicos.

366. Finalmente, también los ayuntamientos, sobre todo los más importantes, cuentan con consejerías de cultura y recursos para fomentar y subvencionar actividades culturales.

Cuadro 27

Ejercicio 1993

Desglose por programas de créditos presupuestados en el capítulo IV

Ejercicio 1993		
Programa	Explicación	Presupuesto (en miles de pesetas)
451-A	Dirección y servicios generales de cultura	21 314 526
134-B	Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior	228 234
458-C	Conservación y restauración de bienes culturales	22 606
458-D	Protección del patrimonio histórico	14 850
452-B	Bibliotecas	64 867
455-D	Promoción del libro y publicaciones culturales	954 155
455-C	Promoción y cooperación cultural	841 500
134-B	Cinematografía (cooperación y difusión exterior)	200 258
456-C	Cinematografía	3 625 818
134-B	Música (cooperación y difusión exterior)	148 233
456-A	Música	1 229 812
456-B	Teatro	684 011
Total presupuesto		29 328 870

367. En la Memoria correspondiente al año 1992 puede seguirse con detalle la actividad del Ministerio de Cultura para facilitar la participación popular en la cultura a través de museos, bibliotecas, teatros, etc. (anexo IV)\*.

368. No ha sido aún publicada la Memoria correspondiente al año 1993. Como adelanto puede consultarse a título indicativo Acción Internacional 1993 (anexo V)\*.

---

\* Se puede consultar en los archivos de la Secretaría.

4. Promoción de la identidad cultural como factor de apreciación mutua entre individuos, grupos, naciones y regiones

369. En el documento anexo III, que lleva por título "Informe del Ministerio de Cultura al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas", se expone con detalle la respuesta que la Constitución española da al tema de la convivencia entre regiones, que suscitó conflictos en la vida española en los tres últimos siglos.

5. Promoción de la conciencia y el disfrute del patrimonio cultural de grupos étnicos y minorías nacionales y de pueblos indígenas

370. Véase al principio de este capítulo la referencia a los grupos de inmigración reciente en España.

6. Función de los medios de información y de comunicación de masas en la promoción de la participación de la vida cultural

371. Los medios de información y de comunicación de masas en España son en su mayoría de propiedad y de gestión privadas.

372. La Ley N° 4/1980 de 10 de enero establece el Estatuto de la radio y la televisión.

373. La Ley N° 10/1988, de 3 de mayo establece la normativa para la Televisión privada. El Ministerio de Cultura español no tiene ninguna competencia administrativa sobre estos medios.

7. Conservación y presentación del patrimonio cultural de la humanidad

374. En virtud de la correspondiente Declaración de la reunión del Comité de la Convención del Patrimonio Cultural de la Humanidad, celebrada en Santa Fe (Estados Unidos de América) en el mes de diciembre de 1991, el monasterio de Poblet ha pasado a formar parte de dicho patrimonio.

375. Durante el año 1993 se iniciaron los trámites para pasar a formar parte del patrimonio cultural de la humanidad el Camino de Santiago, el conjunto arqueológico de Mérida y el monasterio de Guadalupe, que se espera sean declarados como tales en la próxima reunión del Comité del Patrimonio Cultural de la Humanidad de Cartagena de Indias.

376. El Ministerio de Obras Públicas está elaborando un ambicioso plan de inversiones, por un importe de cerca de 100.000 millones de pesetas, para la rehabilitación de conjuntos historicoartísticos, que llevará a cabo el Ministerio de Cultura. Esta inversión será canalizada preferentemente a aquellos conjuntos sobre los que ha recaído la declaración de ser parte integrante del patrimonio cultural de la humanidad.

8. Legislación protectora de la libertad de creación y manifestación artísticas, incluida la libertad de difundir los resultados de esas actividades así como una indicación de toda restricción o limitación impuesta a esa libertad

377. Véase sobre este apartado lo que se expone sobre el tratamiento de la cultura en la Constitución española, tanto en la respuesta al apartado 15 como en el documento presentado como anexo III.

9. Enseñanza profesional en la esfera de la cultura y el arte

378. Las enseñanzas profesionales en la esfera de la cultura y el arte dependen en España del Ministerio de Educación y Ciencia, Dirección General de Centros Escolares, Subdirección General de Enseñanzas Artísticas.

379. El Ministerio de Cultura organiza cada año multitud de cursillos para el perfeccionamiento de su propio personal y, a veces, cursillos abiertos de materias culturales -restauración de obras de arte, gestión de archivos y bibliotecas, temas monográficos de teatro, etc.-, en colaboración con el Instituto de Empleo. Se trata en estos casos de enseñanzas dirigidas de modo inmediato a las necesidades laborales del país.

10. Cualquier otra medida adoptada para la conservación, el desarrollo y la difusión de la cultura

380. Se responde a lo largo de este informe.

11. Medidas legislativas y de otra índole adoptadas para realizar el derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de cualquier obra científica, literaria o artística de la que sea autora. En particular, medidas prácticas destinadas a condiciones necesarias para las actividades científicas, literarias y artísticas y la protección de los derechos de propiedad intelectual de realización de este derecho

381. La Ley N° 20/1992, de 7 de julio, de modificación de la Ley N° 22/1987 de 11 de noviembre de propiedad intelectual, ha tratado de precisar o delimitar aspectos concretos que corrigen las imperfecciones que fueron apareciendo tras cuatro años de aplicación práctica de la Ley de propiedad intelectual de 1987. Entre las modificaciones de la Ley N° 20/1992 caben destacar aquellas que responden a las siguientes causas:

- a) La necesidad de modificación del artículo 25 de la Ley, que establece el derecho de remuneración compensatoria por copia privada. Ha sido necesario arbitrar un mecanismo que salvara la oposición del sector obligado al pago de la remuneración: fabricantes e importadores de equipos de reproducción y soportes. La nueva redacción de este artículo prevé un sistema de convenio libremente establecido entre los sectores afectados, y en su efecto, la intervención mediadora y resolutoria de un experto designado por el Ministerio de Cultura. Durante 1992 y 1993, la denominada Mesa

de Negociación del Convenio, en la que están representadas todas las partes afectadas (acreedores y deudores) celebraron deliberaciones tendentes a determinar el montante de la remuneración compensatoria por copia privada correspondiente al período comprendido entre el 1º de julio y el 31 de diciembre de 1992. En dicha negociación fueron alcanzando acuerdos parciales para el sector fonograma y videograma, así como para el de publicaciones en forma de libro o asimiladas. Al no haber alcanzado acuerdo sobre la totalidad de los extremos de la remuneración por copia privada, se dictaron resoluciones mediadoras determinando la remuneración correspondiente a los períodos comprendidos entre el 1º de julio de 1989 y el 31 de diciembre de 1992 (escritura pública de fecha 9 de julio de 1993).

- b) La introducción de mejoras en el derecho de participación de los artistas plásticos en la reventa de sus obras (droit de suite), de difícil aplicación por la falta de cooperación entre el sector de galerías de arte y el de artistas plásticos.

382. La citada Ley Nº 20/1990, de 7 de julio, ha sido desarrollada por el Real Decreto Nº 1434/1992, de 27 de noviembre.

383. Por otra parte, han sido dictados los Reales Decretos Nº 1584/1991, de 18 de octubre, y Nº 773/1993, de 14 de mayo, por los que se aprueba el Reglamento del Registro General de la Propiedad Intelectual. En ellos se recoge la regulación del procedimiento de inscripción de los derechos de propiedad intelectual, así como la estructura y funcionamiento del mencionado Registro.

12. Sistema jurídico, administrativo y judicial destinado a respetar y proteger la libertad indispensable para la investigación científica y la actividad creadora

384. Respecto al tema de la actividad creadora, tomándola en el sentido de actividad artística o cultural, en la Constitución española los derechos culturales están tratados todos en el título I de la Constitución, pero agrupados en dos capítulos diferentes, el segundo y el tercero de dicho título I.

385. Del mismo modo que la agrupación corresponde a la distinta naturaleza de dichos derechos, también es diferente el trato procesal o el tipo de garantías con que la Constitución los reviste.

386. En el capítulo 2, bajo el epígrafe "Derechos y libertades", vienen comprendidos los siguientes derechos referentes a la cultura:

Artículo 20

1. Se reconocen y protegen los derechos:

- a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas, y opiniones mediante la palabra, el escrito, o cualquier otro medio de reproducción;

- a la protección y creación literaria, artística, científica y técnica (...).

Estos derechos reciben de la Constitución la máxima protección, porque:

- a) vinculan a todos los poderes públicos (art. 53.1);
- b) su regulación deberá hacerse por ley que deberá respetar "su contenido esencial" (art. 53.1);
- c) su tutela podrá ser recabada por cualquier ciudadano ante los tribunales de justicia por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad (art. 53.2);
- d) son susceptibles de recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 53.2);
- e) su defensa también se encarga al Defensor del Pueblo (art. 54);
- f) la revisión constitucional de estos artículos deberá aprobarse por mayoría de dos tercios de cada Cámara.

387. En la sección segunda del mismo capítulo 2 encontramos el artículo 34, que afecta en la práctica de modo importante a la actividad cultural. El mismo reconoce el derecho de fundación para fines de interés general, con arreglo a la ley. Regirá también para las fundaciones lo dispuesto en los apartados 2 y 4 del artículo 22.1).

388. Este derecho disfruta de la protección reflejada en los apartados a), b) y c) anteriores.

389. Sobre el tema de las fundaciones culturales está presentado un Proyecto de Ley que viene publicado en el Boletín de las Cortes de 7 de diciembre de 1993.

390. El artículo 22.2 de la Constitución establece que:

"Las asociaciones que persiguen fines o utilicen medios tipificados como delitos son ilegales."

y el artículo 22.4 establece que:

"Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada."

391. En el capítulo 3 de la Constitución, bajo el epígrafe "De los principios rectores de la política social y económica", vienen reconocidos los siguientes derechos correspondientes a la actividad cultural:

Artículo 44.1. Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura a la que todos tienen derecho.

Artículo 46. Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio.

En el artículo 43.3 se habla de la promoción de la educación física, el deporte y la adecuada utilización del ocio, materias que administrativamente competen en España al Ministerio de Educación y Ciencia.

En los artículos 48 y 50 se habla de la participación de la juventud y de la tercera edad en los bienes culturales, pero las políticas del Estado sobre juventud y tercera edad son hoy competencia del Ministerio de Asuntos Sociales.

392. Como puede verse, nos encontramos ante derechos-prestaciones que sólo tienen la protección del apartado e) (Defensor del Pueblo), aunque su reconocimiento, respeto y protección "informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos", si bien" sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen".

393. Precisamente sobre el tema regulado en el artículo 46 -Patrimonio histórico- está vigente la Ley Nº 16/85 de 25 de junio del patrimonio histórico español.

13. Medidas legislativas y de otra índole mediante las cuales el Gobierno frecuente y desarrolla los contactos y la colaboración internacionales en las esferas científicas y cultural, incluidas las medidas adoptadas para:

- a) La más completa utilización, por todos los estados interesados, de las facilidades obtenidas mediante su adhesión a convenciones, acuerdos y demás instrumentos regionales e internacionales en las esferas científica y cultural
- b) La participación de científicos escritores y artistas y demás personas que forman parte en la investigación científica o actividades creadoras, en conferencias, simposios, seminarios y demás manifestaciones científicas culturales e internacionales

394. Se ruega la consulta de los anexos IV y V, Memoria del Ministerio de Cultura, y Actividad internacional 1993, respectivamente.

14. Cambios en las políticas, leyes y prácticas nacionales que afecten negativamente a los derechos consignados en el artículo 15.  
Descripción de los cambios y de sus repercusiones

395. El día 15 de febrero de 1994 el Tribunal Supremo de España ha pedido al Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre la constitucionalidad de cinco puntos de la Ley de normalización lingüística de Cataluña, referentes a la aplicación de esta norma en el campo de la enseñanza.



396. El auto del Tribunal Supremo ha tenido su origen en un contencioso entre la asociación CADECA (Coordinadora de Afectados en Defensa del Castellano) y la Generalidad (Gobierno) de la Comunidad Autónoma de Cataluña. CADECA impugnó el Decreto N° 362/1983 del Departamento de Enseñanza de la Generalidad. La Audiencia falló a favor de CADECA. La Generalidad recurrió la sentencia de la Audiencia ante el Tribunal Supremo. Este, por auto, se ha dirigido al Tribunal Constitucional ante la grave duda de que cinco puntos de la Ley de normalización sean constitucionalmente correctos. La opinión pública sigue el debate con atención creciente.

---

1/ Organismo estatal cuyas funciones son la ordenación, coordinación, planificación, propuesta y asesoramiento en materia de educación superior. Se compone del Ministro de Educación y Ciencia, los responsables de enseñanza universitaria en las comunidades autónomas, rectores de las universidades públicas y 15 personas de reconocido prestigio en el ámbito universitario y científico.

2/ Aquellos que no conducen a títulos oficiales.

3/ Organismo de participación social cuyas funciones primordiales son aprobar los presupuestos y supervisar las actividades de carácter económico de la Universidad.

4/ Organismo colegiado de gobierno de los centros públicos y de los centros privados concertados en el que se encuentran representados los distintos miembros de la comunidad educativa que componen el centro en cuestión (titular, profesores, padres de alumnos, alumnos, personal de la administración pública de enseñanza, etc.).

5/ Instituciones universitarias dedicadas a la investigación educativa que, entre sus funciones, incorporan la de ofrecer cursos de formación a profesores.

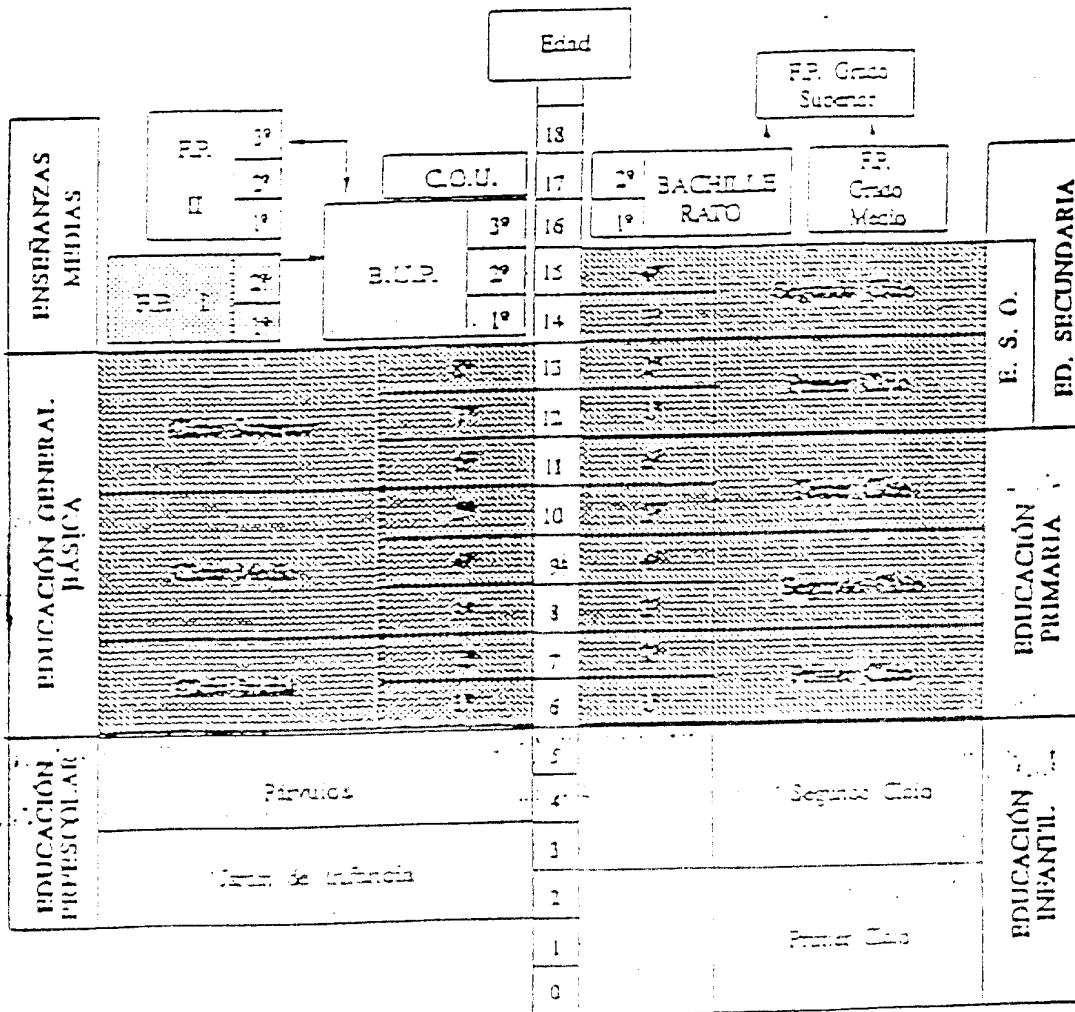
6/ Con motivo del segundo informe periódico del Gobierno español se envió un estudio de la cultura en la Constitución española, que se adjunta (anexo III).

Anexo I

ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO

L.O.E. (1970)

L.O.C.S.E. (1990)



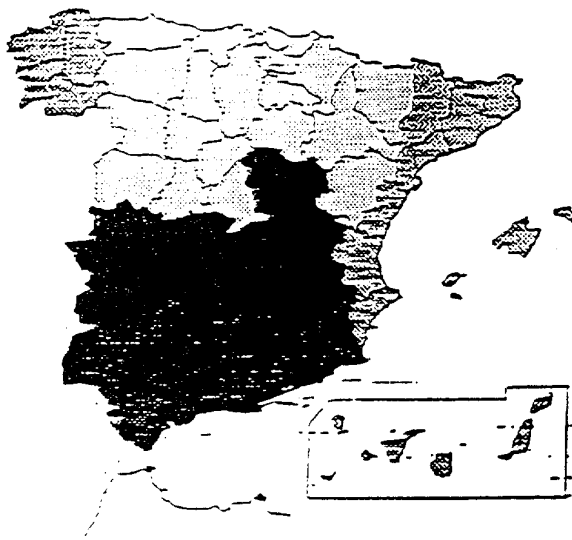
Nivel de máxima obligatoriedad

Nivel obligatorio para los alumnos que no obtienen el Graduado Escolar

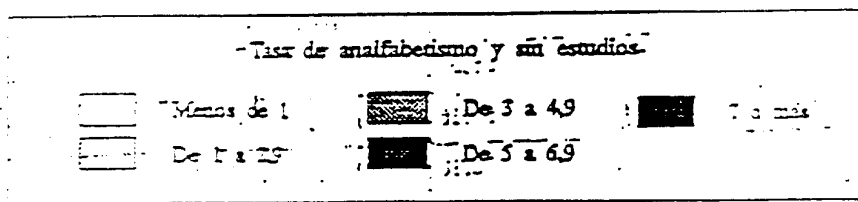
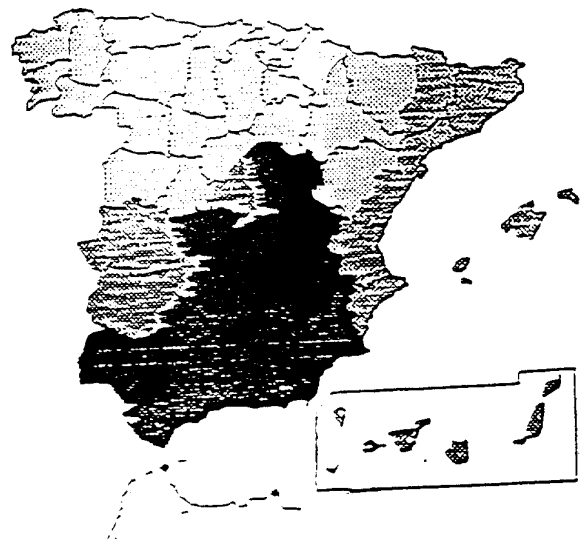
Anexo II

PERSONAS ANALFABETAS Y SIN ESTUDIOS POR COMUNIDADES AUTONOMAS  
AÑO 1991

Analfabetos



Sin estudios



Fuente: INE (1992): Encuesta sociodemográfica, 1991. Madrid, INE.

Anexo III

INFORME DEL MINISTERIO DE CULTURA AL COMITE DE DERECHOS ECONOMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES DE LAS NACIONES UNIDAS

Diciembre de 1990.

INTRODUCCION

La Constitución española, de 29 de diciembre de 1978, como marco de las políticas culturales que pueden desarrollar los poderes públicos

Las razones para la obligada referencia a la Constitución española, aun siendo anterior a la presentación del informe de 1982 son:

En el análisis de la política cultural referido a los diez últimos años, no se puede ignorar el hecho trascendental de que se ha producido una ruptura política con el tránsito de un Estado autoritario a un Estado democrático. La Constitución española de 1978 es el marco que explica el funcionamiento de los nuevos poderes públicos democráticos.

La Constitución española de 1978 aborda lo cultural con inusitada amplitud en la tradición constitucionalista, conteniendo una regulación abundante e intensa.

La Constitución de 1978 pretende aportar una visión nueva, soluciones originales, ante el viejo y difícil problema de la pluralidad cultural de España.

El concepto de cultura en la Constitución española de 1978

Se manifiesta en dos nociones básicas, una de carácter étnico y antropológico y otra general.

La noción antropológica está presente en el preámbulo, donde se proclama que es voluntad de la nación española "proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, y sus culturas, tradiciones, lenguas e instituciones" y en el artículo 46 que regula el patrimonio cultural: "los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España...".

Por tanto, la Constitución reconoce la existencia en España de una pluralidad de comunidades culturales diferenciadas, considerándola una de las características esenciales para delimitar la concepción de colectividades territoriales que pueden constituirse en comunidades autónomas y acceder al autogobierno (art. 143.1).

La noción general está presente en el Preámbulo, cuyo párrafo quinto declara que es voluntad de la nación española "promover el progreso de la cultura y la economía..."; en el artículo 44 "los poderes públicos promoverán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho"; y, en el artículo 9.2. en el que se encomienda a los poderes públicos la tarea de facilitar la participación de todos los ciudadanos en "...la vida política, económica, cultural y social".

Además, refiriéndose a determinados colectivos sociales está presente en relación con la juventud (art. 48), los presos (art. 25) y la tercera edad (art. 50).

#### Los principios superiores de la Constitución cultural

##### A. Principio de libertad cultural y de libre desarrollo de la personalidad

La garantía del desenvolvimiento libre de la cultura tiene sanción expresa en el artículo 20, en el que se regula la libertad de expresión y, de forma expresa, en la libertad de "producción y creación literaria, artística, científica y técnica" (20.1b).

El precepto concreta el derecho protegido en dos objetos (la producción y la creación) y en cuanto manifestaciones típicas de dichos objetos (lo artístico, lo literario, lo científico y lo técnico).

Mientras la creación se refiere a la actividad de innovación cultural de los individuos y los grupos, la producción alude al resultado de dicha actividad creadora en el lenguaje del derecho, "propiedad intelectual".

La garantía constitucional de esta libertad es del máximo rango: reserva genérica de ley para la regulación de su ejercicio (art. 53.1), Ley orgánica para su desarrollo (art. 81), tutela jurisdiccional a través de un procedimiento preferente y sumario, tutela por el Tribunal Constitucional (arts. 53 y 161.1.a), y protección reforzada frente a la revisión constitucional a través del procedimiento especial de reforma (art. 168).

##### B. El principio del pluralismo cultural

La Constitución española de 1978 excluye toda pretensión de uniformismo cultural, por el contrario, erige un sistema de pluralismo cultural.

Aun siendo España uno de los Estados más antiguos de Europa, ni el tiempo transcurrido ni la fuerte política uniformadora seguida por el centralismo político llegaron a borrar las señas de identidad de las comunidades culturales originarias del Estado español.

La profunda preocupación ante este problema hace posible un consenso básico en la voluntad de todas las fuerzas políticas que intervinieron en el proceso constituyente en torno a la necesidad de reconocer la pluralidad cultural de España.

Pero la Constitución no se ha limitado a reconocer la existencia de la pluralidad. También refleja, como un factor más de dicha pluralidad, la existencia de una cultura común: "el servicio de la cultura es un deber y atribución esencial del Estado" (art. 149.2).

Lo fundamental es que la Constitución rompe con el sentido antagónico y excluyente que había caracterizado la visión oficial anterior entre la cultura común y las demás expresiones culturales.

Así queda reflejado en el artículo 3, al reconocer la pluralidad lingüística como un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección.

El desarrollo hacia el futuro de esa cultura común se ha de entender como el resultado de la interacción de todas las culturas de los pueblos de España.

#### C. El principio del progreso de la cultura

En el sentido de promoción de su desarrollo por los poderes públicos y de obligación de facilitar el acceso a ella de todos los ciudadanos, el desarrollo de la riqueza material ha de ir acompañado del desarrollo de la riqueza espiritual, en equilibrio armónico. Ese compromiso entre ambos valores es precisamente lo que se expresa en el concepto de "calidad de vida" (párrafo quinto del preámbulo).

En la Constitución española la relación de los poderes públicos con la cultura no se limita a la garantía de su existencia libre (principio de libertad) y a la garantía de su diversidad (principio de pluralismo), sino que implica a los poderes públicos en la promoción de desarrollo cultural de la sociedad de acuerdo con el interés general y en el acceso de todos los individuos a ella. Su artículo 44 establece que: "los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la ciencia y a la investigación científica y técnica en beneficio del interés general".

Ante la amplitud de contenidos prestacionales a que apela el concepto de cultura, la Constitución ha optado por no incluir este derecho dentro del sistema de protección inherente a las libertades públicas, sino dentro del propio de los "Principios rectores de la política económica y social". Sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen" (art. 53.3.).

#### Las líneas maestras del modelo de descentralización cultural

La organización territorial del Estado y la distribución del poder público en la Constitución española es, en buena medida, consecuencia y garantía del complejo sistema de culturas de la sociedad española. Por ello, entre las competencias transferidas a las comunidades autónomas, la cultura es uno de los capítulos más importantes. Establece, por tanto, un modelo singular de descentralización cultural.

Los artículos 44.1 y 9.2 dejan ver ya que la cultura no es una tarea exclusiva de ningún poder público, sino de los "poderes públicos" en plural.

Donde se hace visible y se concreta cuáles son los principales poderes públicos llamados a desarrollar tareas culturales es en los artículos 148 y 149, que establecen los preceptos en los que se contienen los criterios para el reparto de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas.

El artículo 148 establece que las comunidades autónomas podrán asumir competencias en materia de "museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la comunidad autónoma" (148.1.15); "el patrimonio monumental de interés para la comunidad autónoma" (148.1.17), "la promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial" (148.1.18) y "la promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio" (148.1.19).

El artículo 149 establece que el Estado tiene competencias en materia de "legislación sobre propiedad intelectual e industrial" (149.1.9); "el fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica" (149.1.15) "las normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las comunidades autónomas" (149.1.27) "la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación, museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las comunidades autónomas" (149.1.28).

Con independencia de este reparto de competencias específicas, la regla principal de este sistema se encuentra en el epígrafe 17 del apartado y del artículo 148 y en el apartado 2 del artículo 149, que atribuyen, respectivamente, el "fomento de la cultura" a las comunidades autónomas y el "servicio de la cultura" al Estado.

La doctrina ha entendido que estas dos expresiones poseen un valor sinónimo, lo que pone en evidencia que la piedra angular del sistema de competencias es, como regla general, la cultura como una materia descentralizada atribuida en sus términos más amplios a los entes territoriales (comunidades autónomas), pero que es una materia sobre la que simultáneamente también conservan facultades igual de amplias los poderes centrales del Estado.

Fórmula singular, ya que en otras materias la regla general es que la atribución de facultades a una instancia territorial excluye que esas mismas facultades puedan ser encomendadas simultáneamente a otra instancia territorial. Esto permite hablar de la existencia de competencias paralelas, o de competencias concurrentes, según la terminología empleada por el Tribunal Constitucional.

En relación con las corporaciones locales, la Constitución no especifica cuáles son las competencias. Al garantizar su autonomía, opta por delimitar su esfera de atribuciones mediante la cláusula genérica: "la gestión de sus respectivos intereses" (art. 137).

La Ley N° 7/1985 de 1° de abril, reguladora de las bases del régimen local, dictada en desarrollo de las previsiones constitucionales, reconoce que los entes locales tienen competencia en "materia de patrimonio histórico-artístico y de actividades o instalaciones culturales y deportivas, ocupación del tiempo libre y turismo" (art. 25.1.e).

También establece con carácter general que los "municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras administraciones públicas y, en particular, las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente" (art. 28).

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sancionado esta concepción abierta del pluralismo cultural institucional, cuando afirma que la cultura es competencia de toda comunidad organizada: "pues allí donde vive una comunidad hay una manifestación cultural respecto de la cual las estructuras públicas representativas pueden ostentar competencias..." (Sentencia N° 49/1984, de 5 de abril).

#### El traspaso de funciones y servicios

La adaptación de la situación precedente al nuevo modelo de descentralización política y administrativa diseñado por la Constitución y completado por los estatutos de autonomía, ha hecho necesario un laborioso proceso jurídico de traspaso de funciones y servicios desde la administración del Estado a la de las comunidades autónomas, que se ha concretado en los llamados Reales Decretos de transferencias. De la envergadura de este proceso cuya fase central se sitúa entre los años 1980 a 1984, es buena prueba la promulgación de un total de 57 Reales Decretos de transferencias en materia cultural.

El largo proceso de transferencias se inició antes de la Constitución, con motivo de la creación de los "entes preautonómicos", que anticiparon un régimen provisional de autonomía para determinadas partes del territorio, a través de comisiones mixtas, dos para cada ente preautonómico, de composición paritaria, integradas por representantes de la administración del Estado y del ente más un ministro del Gobierno al que correspondía su presidencia. Dicha composición venía determinada por los decreto-leyes de creación de los entes preautonómicos.

A partir del año 1980 (Real Decreto N° 2968/1980 de 12 de diciembre), y debido a la necesidad de garantizar mayor coherencia material al desarrollo de dicho proceso, se crearon también unas comisiones sectoriales encargadas de materias específicas, únicas para todas las comunidades autónomas, que tenían la consideración formal de órganos de asistencia de las comisiones mixtas y sobre las que recaería a partir de este momento la tarea de "negociación" y propuesta de acuerdo en torno a las funciones y servicios que se habrían de transferir. La actuación de estas comisiones hace posible un procedimiento pactado que desemboca en acuerdos que se elevan al Consejo de Ministros para ser aprobados por Real Decreto.



El contenido de los Reales Decretos responde, en general, al siguiente esquema:

- 1) delimitación de las funciones e identificación de los servicios transferidos, con precisión de las funciones que asume la comunidad autónoma, de las funciones y servicios que se reserva la administración del Estado y de las funciones en que han de concurrir la administración del Estado y de la comunidad autónoma y de las formas de cooperación entre ambas administraciones;
- 2) relación de las disposiciones legales afectadas por las transferencias;
- 3) relación del personal afectado por las transferencias;
- 4) medios patrimoniales, derechos y obligaciones afectados por los servicios transferidos;
- 5) medios financieros inherentes a las funciones y servicios transferidos.

La enorme dificultad técnica que presentaba la evaluación objetiva de los medios personales, patrimoniales y financieros hizo necesario, al final del proceso, dictar nuevos Reales Decretos de evaluación definitiva que venían a ajustar las evaluaciones iniciales.

Vertebración de la pluralidad cultural: los principios de unidad, solidaridad y colaboración

El sistema de pluralismo cultural adoptado por la Constitución española es un sistema complejo necesitado de reglas que hagan posible su funcionamiento como conjunto armónico. Estas se manifiestan a través de los siguientes principios.

1. Facultades unitarias del Estado

La distribución constitucional de competencias para la mayor parte de las materias culturales aparece configurada bajo la técnica de compartición competencial técnica que implica que el Estado y las comunidades autónomas se reparten las facultades conforme a diversos criterios, entre los que se pueden destacar el criterio material, el de interés y el funcional.

Las facultades parciales, que no han sido objeto de descentralización se justifican por la necesidad de garantizar en todo el territorio del Estado una configuración básica y una presencia igual de las principales instituciones a través de las que se manifiesta la vida cultural.

Se refieren únicamente a los instrumentos y cauces institucionales a través de los que se manifiesta o difunde la cultura:

- Creación: investigación (art. 149.1.15).
- Difusión: medios de comunicación social (art. 149.1.27).
- Transmisión: educación (art. 149.1.30).

## 2. El principio de solidaridad

La vertebración de la diversidad cultural como sistema armónico no se impone desde instancias centrales, sino que apela a la convergencia de voluntades y al comportamiento leal y de colaboración de las partes en juego, del Estado y las comunidades autónomas, y de estas entre sí (art. 2).

El principio de solidaridad se manifiesta, en su vertiente axiológica como un deber recíproco de lealtad, y en su vertiente funcional como una exigencia de colaboración. El Tribunal Constitucional se ha referido a esta exigencia como un deber estructural del Estado compuesto (Sentencia Nº 18/1982, de 4 de mayo; Nº 80/1985, de 4 de julio; y Nº 96/ 1986, de 10 de julio).

## 3. La colaboración entre el Estado y las comunidades autónomas

La complejidad inherente al sistema de distribución de competencias en materia de cultura presidido por el principio de concurrencia competencial plena y la exigencia constitucional de promover la comunicación cultural entre las comunidades autónomas "de acuerdo con ellas", implica la colaboración entre el Estado y las comunidades autónomas.

### A. Cooperación orgánica

En el período analizado las actuaciones de colaboración en las que participan conjuntamente la administración del Estado y las administraciones de las comunidades autónomas se han institucionalizado mediante estructuras de funcionamiento más o menos continuo:

- comisiones mixtas y comisiones sectoriales de transferencias;
- conferencias sectoriales, integradas por el Ministro de la Administración del Estado y por los consejeros de las comunidades autónomas responsables en la materia (LOAPA);
- fórmulas de administración compartida, entre las que cabe destacar los patronatos con representación del Estado y las comunidades autónomas para la gestión de determinados servicios culturales (Real Patronato de la Biblioteca Nacional; Real Patronato

del Festival de Teatro Romano de Mérida; Patronatos para la protección y gestión de los conjuntos monumentales de la Alhambra de Granada y de los Monasterios de Poblet y Yuste);

- fórmulas asimismo de administración compartida son los consorcios constituidos con presencia de todas las administraciones (Estado, comunidades autónomas y entidades locales) creados para el desarrollo de proyectos culturales concretos (Teatro Liceo de Barcelona; Círculo de Bellas Artes de Madrid; CCOP92-OCSA; Consorcio de Madrid 92);
- otra forma de cooperación sería la participación de representantes de las comunidades autónomas en los grandes órganos consultivos del Estado (Consejo del Patrimonio Histórico).

#### B. Cooperación funcional

Se expresa a través de la concordancia de las voluntades de ambas administraciones en el ejercicio de sus respectivas funciones normativas y administrativas.

La colaboración en el ejercicio de la función normativa es obligatoria en aquellos supuestos en los que la Constitución configura regímenes específicos en los que corresponde al Estado aprobar la legislación básica y a las comunidades autónomas, si así lo han asumido sus respectivos estatutos de autonomía, la ejecución o el desarrollo normativo (por ejemplo, en el caso de la prensa, radio, televisión y de los medios de comunicación social).

Donde la cooperación alcanza mayor entidad es en la esfera de las funciones administrativas:

- Uno de los sectores con mayor presencia de mecanismos de coordinación y cooperación interadministrativa funcional es el de Patrimonio Histórico. Los numerosos convenios suscritos por parte del Ministerio de Cultura de ayuda técnica y económica para la conservación y rehabilitación del patrimonio arquitectónico y monumental de las comunidades autónomas. Otros fijan las bases para la realización conjunta del Catálogo Colectivo del Patrimonio Bibliográfico.
- La política de creación y ampliación de infraestructuras culturales también viene dando lugar a numerosas actuaciones de cooperación en el Estado, las comunidades autónomas y las corporaciones locales: el Plan de Rehabilitación de Teatros Históricos (51 teatros de titularidad pública) y el Plan Nacional de Auditorios de Música (8 Convenios de colaboración).
- Otro campo en el que la cooperación ha tenido un gran desarrollo en los últimos años es en la dinamización cultural. Programas de dinamización como "Culturalcampo" o "Cultural Canarias", se han ejecutado a través de convenios de colaboración entre todas las administraciones implicadas.

- Por último debe recordarse que una fuente importante de medidas de coordinación y cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas se encuentran en los propios Reales Decretos de transferencia de funciones y servicios de las Comisiones Mixtas.

-----