

La vigente Ley de Enseñanza Media

Una interpretación de sus tendencias implícitas y de los cauces de su aplicación

RAFAEL GAMBRA

Toda ley que llega a promulgarse y a tener vigencia es siempre un compromiso entre el ideal y la realidad imperativa e imprescindible. La existencia obligada de este segundo elemento no quiere decir que el legislador haya de someterse por entero a lo que circundantemente existe, a menudo anárquico o maleado; a algo que es precisamente lo que la ley debe corregir o conformar. Supone únicamente que la misma anarquía y la corrupción, cuando existen, poseen una estructura—a menudo tan objetiva como la del orden—y que es a través de ella por donde la ley y la justicia han de abrirse paso corrigiendo y dando forma. Supone que una ley carente de un previo esquema de reforma o de una idea dominante será inútil, pero que otra ignorante de la realidad del medio en que ha de operar resultará inaplicable.

Esto lleva consigo que cualquier hombre que posea en su mente un sistema lógico de reforma o de estructuración no estará nunca conforme en todos sus puntos con ninguna ley vigente, ni aun en el caso de que fuera él mismo su inspirador, porque encontrará en ella infinitas concesiones a la realidad y al medio. Podrá, sin embargo, si la ley es buena, esperar que la realidad futura, conformada en parte por la vigencia de esa ley, por la acción de sus principios directivos y reformadores, permita al futuro legislador elaborar una ley más cercana al ideal que él propugna.

No es excepción en todo esto la actual ley de Ordenación de la Enseñanza Media, cuya larga y controvertida génesis es de todos conocida. Resulta indudable que desde cualquier concepto que se posea de lo que la Enseñanza Media debe ser o de los cauces por que debe reformarse, podrán oponerse múltiples objeciones a su texto. Sin embargo, fijar la atención únicamente en estos aspectos objetables constituiría precisamente la labor meramente crítica y destructiva. Sobre la realidad operativa e histórica que es la ley, debe hacerse un análisis de sus principios inspiradores y de los cauces de reforma—más o menos perfectos o vacilantes—y preguntarse si la continuada aplicación de esos principios y la constante vigencia de esos cauces acercarán la realidad a lo que nosotros consideramos que debería ser, o si, por el contrario, la alejará. Analizar, en fin, si los cauces e instrumentos que la ley crea son susceptibles de una aplicación concreta que los haga más eficaces y orientados hacia las metas que estimamos deseables.

Este análisis constructivo—realizado, naturalmente, desde mis propias categorías—es lo que ofrezco en las líneas que siguen. Destacaré ante todo los principios en que explícitamente se apoya la ley e interpretaré después sus características jurídicas e institucionales hasta hallar el sentido unitario que debe, a mi juicio, fomentarse y prolongarse en su posterior aplicación.

1. PREVIA DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS

Para la subsiguiente interpretación de la ley es preciso destacar antes, por juzgarlos en plena conformidad con el espíritu de esa interpretación, los principios jurídicopedagógicos, o más bien filosóficos, de que expresamente parte la ley. Su principio fundamental se establece en las primeras líneas del artículo 3.º y se completa con el artículo 2.º:

El Estado—dice el artículo 3.º—reconoce que la enseñanza es primordialmente un derecho de los educandos, al que están ordenados, en razón de medio a fin, los derechos de los educadores. Esta declaración, realizada en una época de estatismo y socialismo como la presente, en la que sólo se reconoce al Estado como sujeto de fines y derechos, posee por sí misma un extraordinario valor significativo. El hombre individual y concreto—cada persona—es lo único que existe de modo real e incommunicable en el orden humano, y es también el único sujeto de redención o perdición; por ello mismo no le conviene una educación transpersonalista que ignore su valor de persona y lo considere sólo como pieza de un engranaje superior—llámese Estado, Nación o clase—con fines propios y absolutos. Pero tampoco deberá deducirse de aquí la conveniencia de una educación individualista que se esfuerce sólo en el desarrollo de la personalidad en lo que ésta tiene de individual e incommunicable. Una tal educación, que se reduciría a una instrucción neutra y a una adquisición de técnicas, sometería al hombre a sus propias pasiones y haría de él un diletante o un esteticista, con una vida de espectador carente de objetivo y de impulso.

El conocimiento y la voluntad humanas son siempre conocimiento y voluntad *de algo*, y en correspondencia con esto, el mundo que circunda al hombre y se presenta a su contemplación y amor es un mundo lleno de orden y sentido, cuya ley y

medida no sólo se ofrecen a su descubrimiento, sino que se hallan impresas en su propia naturaleza. La misma sociedad humana es una realidad natural que brota de los instintos sociales de la naturaleza individual. El que la sociedad y sus concreciones históricas carezcan de una entidad sustancial y física exterior al hombre, no quiere decir que no existan como exigencia de la naturaleza humana o como producto interpersonal de una colectividad.

La enseñanza, pues, no debe limitarse a un neutralismo culturista o estético, sino que debe ser reflejo del orden y sentido de la realidad circundante, tanto en su aspecto religioso como ético, y debe también adherirse a la cultura histórica patria del medio en que se halla inserta, es decir, al principio espiritual generador de ese medio nacional y humano. Esto se expresa terminantemente en el art. 2.º de la ley: *La Enseñanza Media se ajustará a las normas del Dogma y de la Moral católicos y a los principios fundamentales del Movimiento Nacional*. Entendida, a mi juicio, la realidad histórica del Movimiento Nacional, no como una concreción de partido que inspire una circunstancial forma de gobierno, sino como la *eclosión* de unos imperativos y unas fuerzas profundas que brotaron del espíritu nacional en armonía con el de toda su Historia.

En fin, de esta conjunción de principios se deduce la concepción perfecta de la educación cristiana, ni individualista ni transpersonalista o totalitaria: una educación *directiva* que, respetando y aun sirviendo a la naturaleza personal del hombre, le hable de un fin trascendente y de unos medios y normas para alcanzarlo. Puesto que el hombre es un ser referido primordialmente a otro y secundariamente a otros hombres, sólo le podrá convenir una tal educación que será, además, el mejor factor de sociabilidad por cuanto que no se debe buscar el ser de la comunidad fuera del hombre real, concreto, sino en éste y en sus referencias fundamentales (1).

2. EL CARÁCTER ESTATUTARIO DE LA LEY

La novedad fundamental que resalta en la ley, si se la compara con las anteriormente vigentes, es la clasificación de los Centros docentes en oficiales y no oficiales, y éstos en Centros de la Iglesia y Centros privados. Ello fué también el punto neurálgico de la larga y laboriosa gestación que hubo de preceder a la promulgación de la ley. Esa clasificación se determina en el artículo 17, que puede considerarse consecuencia del primer párrafo del artículo 4.º en que "el Estado reconoce y garantiza los derechos docentes de la Iglesia". Las anteriores ordenaciones legales de la Enseñanza Media—incluida la de 1938—distinguían sólo entre Centros oficiales y privados, comprendiendo en éstos los de la Iglesia o regidos por congregaciones religiosas.

Cualquiera que sea la fundamentación jurídica en

que se apoye esta triple agrupación de Centros en oficiales, privados y de la Iglesia, es evidente que responde a la realidad que existe en nuestro país; y no lo es menos que tras esa clasificación se encuentra el perfil jurídico que caracteriza a la nueva ley: el constituir un estatuto jurídico de los Centros de Enseñanza, otorgando a cada uno su correspondiente círculo de deberes y derechos. Pero para valorar con justicia y discernimiento esta característica de la ley—tan en relación con la ya comentada declaración de principios—es preciso enjuiciar antes el posible fundamento jurídico de esa clasificación de Centros.

Se ha buscado como fundamentación para introducir ese nuevo grupo de Centros "de la Iglesia" el hecho de que ésta sea *sociedad perfecta*, es decir, una de las formas resolutivas de la sociedad. Así, por ejemplo, cuando en la Instrucción de la Conferencia de Metropolitanos, de 29 de septiembre de 1952, se afirmaba que "las Escuelas de la Iglesia (como sociedad perfecta y soberana) en cualquier grado no pueden ser consideradas como privadas" (C. 2, p. B, a), añadiendo que "las Escuelas de la Iglesia son hoy, principalmente en la Enseñanza Primaria y en la Media, las Escuelas de los Institutos religiosos aprobados canónicamente para la enseñanza (C. 2, p. B, b). Así también cuando *Ecclesia*, en su editorial de 7 de marzo de 1953 sobre la nueva ley de Ordenación de la Enseñanza Media, apela a la autoridad del P. Wernz para demostrar "cuán ineptamente se adscriben las Escuelas de la Iglesia a las Escuelas privadas, como si la Iglesia no fuese sociedad perfecta" (2).

En mi opinión, aunque lo probado sea verdadero, la prueba falla por sus dos partes o aspectos complementarios. En primer lugar, el derecho a enseñar no le corresponde a la Iglesia por ser sociedad perfecta, sino que corresponde a toda persona individual o colectiva capaz de realizarlo. Como dijo el señor Sánchez de Muniain en su primera conferencia en el Ateneo de Madrid sobre el proyecto de ley, "el derecho a enseñar a nadie atribuye un derecho patrimonial" (3), sino que "de acuerdo con las enseñanzas de los Sumos Pontífices y, aún más, con los dictámenes del sentido común, es un derecho universal, constituye una de las formas más universales y la más humana del ejercicio de la caridad" (4). Si el espíritu es naturalmente difusivo y el hombre es social por naturaleza, no es ni aun necesario apelar a la comunidad cristiana y al precepto de la caridad para hallar esa raíz natural y personal del derecho a la enseñanza. Es el mismo sentido en que el Papa Pío XI se expresaba en la Encíclica *Divini Illius Magistri* al afirmar que "la Iglesia es independiente de cualquier potestad terrena, tanto en el origen como en el ejercicio de su misión educativa, no sólo con respecto a su objeto propio, sino en relación a toda otra disciplina y enseñanza humana, que en sí considerada es patrimonio de todos, individuos y sociedades" (N. 11-12).

El vicio radical de esta fundamentación se patentiza en el gran peligro de injusticia y parcia-

(2) *Ecclesia*, núm. 608, pág. 5.

(3) "Dos conferencias de Sánchez de Muniain en el Ateneo de Madrid", I, 1, en *A. C. N. de P.*, núm. 506.

(4) *Idem*, I, 2.

(1) Véase más extensamente en mi artículo "Persona y sociedad", en *Revista Internacional de Sociología*, núm. 8.

lidad que entrañaría el ensayo de concordar con el Estado sobre la base del derecho que a Iglesia y Estado asisten "como sociedades perfectas": con este criterio podría la Iglesia llegar a un acuerdo en materia de enseñanza con un Estado totalitario que monopolizara rigurosamente la enseñanza hasta negar toda docencia privada y aun familiar con tal que hiciera una excepción con las Escuelas de la Iglesia, acuerdo que la Iglesia no puede, naturalmente, suscribir, ni, de hecho, ha suscrito nunca.

En segundo término falla esta fundamentación por el modo de aplicar ese derecho supuestamente emanado del carácter de sociedad perfecta a los Centros llamados de la Iglesia: Basta para verlo comparar entre sí los Cánones 1.375 y 1.376, en que el segundo es concreción del primero. El 1.375 establece que "la Iglesia tiene derecho a fundar Escuelas de cualquier disciplina, no sólo elementales, sino medias y superiores". Y el 1.376 añade: "Está reservado a la Sede Apostólica la constitución canónica de las Universidades o Facultades católicas de estudios. Las Universidades o Facultades católicas, aun las encomendadas a cualesquiera familias religiosas, deben tener sus estatutos aprobados por la Sede Apostólica." La cual corporación es comentada por el M. I. señor don Laureano Pérez Mier, canónigo lectoral de Palencia, en un profundo estudio, que no ha sido rebatido en ninguno de sus puntos, con estas palabras: "Se ha pretendido encontrar la aprobación y la organización del servicio en cuestión en el acto por el cual la Sede Apostólica aprueba las constituciones de los Institutos religiosos que se dedican a la enseñanza de la juventud en sus diversos grados (sic); pero aparte de que *facta non praesumuntur sed probari debent*, ¿cómo explicar entonces la cláusula del canon 1.376 cuando dice que "las Universidades y Facultades católicas, aun las encomendadas a cualesquiera familias religiosas, deben tener sus estatutos aprobados por la Sede Apostólica?" Y si en la simple aprobación de un Instituto religioso de enseñanza se contiene ya la aprobación y aun la apropiación de su enseñanza por la Iglesia, ¿por qué eso no se extiende a las Universidades y Facultades católicas, eclesiásticas o profanas? Y si la aprobación no alcanza a esta clase de Escuelas, ¿por qué y con qué derecho se afirma de las otras Escuelas, precisamente de aquellas que el *Codex Iuris Canonici* se abstiene de reglamentar?" (5).

Sin embargo, el que esta fundamentación no sea concluyente, es decir, el que ese derecho le venga a la Iglesia por un origen mucho más amplio y radical que el de su condición de sociedad perfecta, no supone ciertamente que esa clasificación en tres grupos que la ley establece para los Centros de Enseñanza Media carezca de fundamento. Hemos indicado ya que responde a la realidad de nuestra Enseñanza Media, y será en esa realidad donde encontraremos su justificación última.

Sin necesidad de entrar en precisiones conceptuales, puede afirmarse que incumben al Estado dos funciones en orden a aquellas actividades que espontánea-

mente realiza o cumple la sociedad. Estas funciones son las de *suplir* y *normar*. Suplir, cuando se trata de servicios públicos que responden a necesidades generales y que la iniciativa privada sólo en parte realiza, debiendo hacerlos llegar por igual a los medios aislados o menesterosos, que de otro modo carecerían de ellos. Normar, es decir, encuadrarlas jurídicamente en un orden de deberes y derechos, en todo caso. La subrogación del servicio por parte del Estado y el consiguiente monopolio de la función resultan justificados únicamente cuando se trata de servicios de utilidad general, a cuya organización es indispensable una unidad de estructura y funcionamiento: tales, por ejemplo, los servicios postales y, en muchos países, las grandes comunicaciones ferroviarias. En el orden de la enseñanza, en que la sociedad realiza por su propia iniciativa y medios una extensa labor y en que no se requiere esa unidad de estructura, las funciones del Estado son típicamente las de suplir y normar.

Pero entre ambas funciones no existe, en realidad, una neta disociación, como tampoco debe existir en una sociedad normalmente constituida una barrera insuperable entre las instituciones privadas y las públicas. Ni éstas deben ser fruto de un constitucionalismo abstracto y absoluto, ni aquéllas han de verse encerradas en su carácter privado: antes bien, el dinamismo natural de la sociedad debe impulsar a muchas empresas privadas a adquirir un carácter público, y en ese dinamismo debería encontrarse asimismo el origen histórico de muchos organismos públicos.

Este fenómeno puede registrarse incluso en nuestra sociedad, cuya estructura política, conformada desde hace más de un siglo a un racionalismo apriorista y centralizador, ha ignorado y dificultado ese dinamismo profundamente social. Así, por ejemplo, si nosotros no nos vemos convenientemente atendidos en una tienda, nos basta con reclamar en ella misma, o más bien, con dirigirnos a otra. En cambio, si apreciamos un mal servicio en el Ferrocarril Metropolitano o se nos niega el derecho de abrir una cuenta corriente en uno de los grandes Bancos, consideramos que la autoridad debe intervenir en ello porque no es un asunto meramente privado entre esas entidades y nosotros. Es que esas empresas, con la misma amplitud y perfección de sus funciones, han adquirido insensiblemente un carácter público. La función del Estado en estos casos es reconocer ese carácter semipúblico de dichas instituciones, otorgándoles un estatuto propio con un círculo más amplio de derechos y deberes. Cuando este dinamismo se niega o no se reconoce, debe más tarde plantearse en los términos antisociales e injustos de las llamadas *nacionalizaciones* o "integraciones" en organismos estrictamente oficiales.

En el terreno de la enseñanza se opera, eminentemente, este proceso dinámico. Fundaciones enteramente privadas, Centros constituidos como medio de vida de sus fundadores, o constituidos como instrumento para una finalidad espiritual o proselitista trascendente a la enseñanza misma, adquieren con el tiempo, con su crecimiento, con el estrechamiento de sus internas relaciones, un cierto carácter público al servicio de la obra misma que realizan y de la necesidad que cubren. Cuando esto se produce, debe el poder público reconocer ese carácter otorgando al Centro en cuestión un estatuto jurídico propio, con una consideración

(5) Laureano Pérez Mier: "La teoría del servicio público como punto de encuentro para el diálogo en materia de enseñanza", en *Revista de Derecho Canónico*, del Instituto "San Raimundo de Peñafort", núm. 24.

y unos deberes que afiancen su personalidad pública e impulsen su espíritu de servicio y de responsabilidad. No otra fué la génesis de las grandes Universidades, Estudios y Colegios europeos en su lenta elaboración medieval, como no otro fué el origen del carácter público de los gremios, cofradías y montepíos de la Edad Media y Moderna hasta la Revolución francesa.

Las leyes de enseñanza anteriores a nuestra guerra—dictadas por el constitucionalismo liberal de inspiración racionalista—no reconocían en absoluto este dinamismo social creador de instituciones públicas, sino que partían de la rigurosa distinción entre Centros privados y oficiales, o, más bien, por la tendencia dialéctica que hacia el estatismo y el socialismo siempre tuvo el régimen revolucionario liberal, conferían efectos legales sólo a los Centros oficiales, admitiendo para los no oficiales tan sólo el carácter de “incorporados” a un Instituto, con leves derechos en los exámenes a título de concesión a lo existente. No hay que olvidar que para una mentalidad racionalista y liberal “lo existente”, el orden histórico y consuetudinario que no ha sido fruto de una elaboración *a priori*, es algo que debe ceder ante el orden racional planificado, o que, si ello no es de momento posible, puede ser “tolerado” como un estadio provisional y extingible.

La nueva ley, en cambio, parte de un reconocimiento de lo que realmente existe en materia docente, y—en esto estimo que radica su principal valor legal—constituye un estatuto jurídico de los Centros de enseñanza en el que se asigna a cada clase de éstos unos derechos y unos deberes proporcionados a su personalidad institucional, siempre concibiendo la función del Estado hacia ellos como un servicio de armonización, legalización y suplencia.

Desde este punto de vista podemos contemplar bajo una nueva luz esa clasificación en tres clases de Centros que presenta la ley, y la introducción en éstas de los llamados “Centros de la Iglesia”. No se trataría así del reconocimiento de una enseñanza estrictamente de la Iglesia, puesto que, como hemos visto, ni se trata en su mayoría de Centros de fundación eclesiástica ni son inspeccionados por la Iglesia como tales Centros bajo su responsabilidad. Trataríase, más bien, del reconocimiento, de un modo general, de diversas clases de Centros no oficiales que el Estado no tiene que subsumir ni que tolerar, sino que armonizar, inspeccionar y suplir, y ello porque la enseñanza no es patrimonio del Estado, sino de la persona individual o colectiva capacitada para ejercerla. Ahora bien: la enseñanza que genéricamente puede llamarse “de la Iglesia”, por radicar en fundaciones eclesiásticas o, casi siempre, por estar en manos de congregaciones religiosas, tiene *de hecho* en España un volumen, un prestigio y una tradición muy importantes, hasta ser históricamente anterior a la oficial, y, en otro tiempo, casi la única. El Estado debe entonces reconocer esta importancia real y limitar ante ella sus funciones tutelares e inspectoras; exigiendo, junto a estos mayores derechos, unos mayores deberes, como es, precisamente, una inspección pedagógica propia, eclesiástica, que hasta aquí no existía. La existencia jurídica de este grupo de Centros llamados de la Iglesia

con ese círculo de deberes y derechos nace, pues, no de una situación legal anterior—que los cánones no reconocen—, sino de la misma ley, aunque con el fundamento real de la preexistencia de una enseñanza prestigiosa y arraigada en la sociedad.

Naturalmente, este reconocimiento *de facto* y este fuero especial no debe reducirse a los Centros llamados de la Iglesia en virtud de una especie de contra-prestación de servicios entre los poderes de la Iglesia y del Estado. Así, el carácter estatutario de la ley reconoce un acceso dinámico y realista hacia esta clase de reconocimientos y exenciones. En su artículo 21, por ejemplo, previene la existencia de Centros llamados *de Patronato* que, por su carácter fundacional, institucional o benéfico, merezcan el reconocimiento de esa condición y su acogida en una reglamentación especial.

Aún podría llegarse a más en este progresivo reconocimiento de derechos y deberes corporativos de los Centros de Enseñanza Media, y ello sin salirse del espíritu, ni aun de la letra, de la ley. Aquellos Centros—Institutos, Colegios de religiosos, o de Patronato—que cumplieran unas más estrictas condiciones legales y que tuvieran tras de sí un acreditado historial de eficacia y de solvencia, podrían realizar, en mi opinión, las pruebas de grado por sí mismos, sin más que la presencia de un inspector oficial en el propio Centro, liberándose así de la preparación orientada hacia los exámenes. Este sistema, aunque se redujera a un pequeño número de Institutos y Colegios de primera fila, aliviaría grandemente el sistema de exámenes de grado, forzosamente afectado de urgencia, precipitación y exceso de trabajo. Sin embargo, el otorgamiento de este género de autonomía y su posterior mantenimiento requerirían la observación directa y humana de un Cuerpo de Inspectores Oficiales, también exigido por la ley y del que más adelante hablaremos.

3. DETERMINACIÓN DE LA FUNCIÓN ESTATAL HACIA LOS CENTROS DE ENSEÑANZA

El principio que hemos comentado al comienzo de este trabajo según el cual la enseñanza es un derecho de los educandos y a ellos debe estar ordenada, es decir, que no es un patrimonio del Estado para sus fines, trajo como consecuencia el carácter estatutario de la ley, en virtud del cual la enseñanza no se propone como función estatal, sino que, reconociendo los Centros que existen y los medios docentes creados por la sociedad y elegidos por los educandos, los clasifica en orden a conceder a cada uno el propio ámbito jurídico que armonice su propia libertad con el servicio de legalización y vigilancia que incumbe al Estado. Y consecuencia a su vez de este carácter estatutario de la ley es la posterior determinación de los cometidos que incumben al Estado en la realización de ese servicio al bien común, en las distintas categorías de Centros.

El ejercicio de ese control comprende las funciones que, en un sentido amplio, podríamos llamar de *vigilancia*, y las subsiguientes de *sanción*. Las primeras se reducen en la presente ley a lo indispensable, ple-

gándose, para ello, al grado de garantía que ofrezca cada Centro.

Esta función de vigilancia se fiburca en la función examinadora y en la inspectora. En orden a la función examinadora, los Centros no oficiales se clasifican en cuatro categorías (art. 32 de la ley) y a ella se adapta la constitución de los Tribunales examinadores de Grado Elemental y Superior (arts. 98 y 99) con la implícita concesión de una mayor autonomía según la garantía ofrecida por cada grupo de Centros, otorgándose también la adecuada a los Institutos oficiales. Los Colegios llamados de la Iglesia no disfrutarán, en orden a los exámenes, de un tratamiento especial, pero sí gozarán de un inmediato reconocimiento o autorización (como en su día los de Patronato) con sólo cumplir las condiciones legales mínimas exigidas en la ley (art. 33, p. 4), al paso que los restantes Centros requerirán para ello una apreciación de su historial y circunstancias de toda índole (id., p. 3).

En el sistema de exámenes oficiales hay que registrar, de una parte, una amplitud desconocida en nuestra Enseñanza Media hasta la ley de Bases de 1938. Los Institutos y los Colegios reconocidos gozan de plena autonomía en las pruebas de madurez a lo largo del bachillerato. En las leyes anteriores a la de 1938 se requería, como es sabido, una prueba oficial, no ya por cada curso, sino por cada asignatura. Ello respondía al concepto estatista y constitucional del Estado artífice de la enseñanza y dispensador de títulos y competencias profesionales, y al no reconocimiento de la enseñanza extraoficial si no es, a lo sumo, como "incorporada", por vía de transacción, a la oficial. En rigor, para aquella concepción no existía otra enseñanza que la oficial, y la tolerancia llegaba sólo a que se explicaran las materias fuera del Centro oficial, pero los alumnos lo eran, legalmente, del Instituto. En la presente ley el reconocimiento de la enseñanza no oficial es pleno, y el control oficial examinador se atiene al indicado concepto de servicio, y es consciente de sus límites y de su necesaria adaptación a la realidad.

Pero el sistema examinador de la ley actual pretende también corregir los defectos observados en el de la ley de 1938 con su examen final único y global. Aquel Examen de Estado dejaba a las familias de los alumnos en la incertidumbre sobre el aprovechamiento real de los mismos hasta el final de sus estudios de bachillerato, cuando, en muchos casos, ya no era momento de poner remedio a una mala decisión de estudiar o a una defectuosa enseñanza. Por otra parte, la misma amplitud del Examen (que comprendía la totalidad del bachillerato) orientaba la enseñanza hacia un memorismo deseducador y un tanto inhumano. La introducción de una prueba intermedia (art. 92) suprime—o al menos palia—ambos inconvenientes. Por otra parte, se ha procurado acercar el personal examinador a los alumnos al formar los Tribunales por una mayoría de profesores o inspectores de Enseñanza Media, prácticos en ese grado de la enseñanza e, incluso, por algunos profesores del propio alumno. Ciertamente que los Tribunales pierden así en homogeneidad y unanimidad, pero ganan—puede esperarse—en capacidad examinadora, en responsabilidad y en entrega a la función.

El segundo cometido que en esta función de vigilancia corresponde al Estado es la inspección, pieza

fundamental para toda ley que se asiente en lo que hemos llamado concepto estatutario de lo socialmente existente. El fracaso de la ley de 1938—cuyo carácter era más de concesión circunstancial que propiamente estatutario—radicó en la inexistencia práctica de la función inspectora sobre los Centros. Tres son los objetivos que hacen indispensable esta función: la vigilancia, en todos los Centros, de las condiciones de instalaciones e higiene a todos exigibles; la inspección de las condiciones legales que han motivado o pueden motivar el reconocimiento o autorización de cada Centro, y de su efectivo cumplimiento; y la inspección de los métodos pedagógicos para su renovación por vía, sobre todo, de emulación y consejo. Los Centros de la Iglesia están exentos de este último tipo de inspección, pero la ley les exige una inspección propia de la Iglesia coordinada con la oficial (art. 59), inspección que, como arriba dijimos, nunca existió sobre los Centros que hoy reciben esta denominación. A estos tres objetivos de la inspección creo que debería añadirse un cuarto especializado: puesto que los Institutos Nacionales son Centros dependientes directamente del Estado y que deben tener una misión de ejemplaridad y emulación sobre los restantes Centros, sería justo que los inspectores del Estado vigilaran en ellos, con una atención preferente, no sólo las condiciones generales y la práctica pedagógica, sino la estructura, funcionamiento y dirección del Centro como tal, a fin de procurar la necesaria elevación de los mismos, que los constituya en Centros modelo. Remito sobre este aspecto a mi artículo "Bases posibles para una Inspección de Enseñanza Media", publicado en REVISTA DE EDUCACIÓN, número 15.

Complemento necesario de la labor inspectora es un sistema de sanciones, segunda parte del control estatal. Todo sistema de sanciones debe establecerla de carácter negativo y de carácter positivo, es decir, castigos y premios. Entre las primeras tenemos, ante todo, las que se establezcan contra las infracciones concretas de lo legislado con carácter general, o por el incumplimiento de las condiciones especiales en que se mueve cada Centro (art. 67). Y, en segundo término, la privación del reconocimiento o autorización de que disfrute un Centro, como consecuencia de la observación de un decaimiento en las calidades que motivaron una u otra (art. 35).

En el sistema de premios (recompensas y emulaciones) tenemos la estimación de las condiciones generales de un Centro que, unida al cumplimiento de las condiciones legalmente exigidas, puede determinar su clasificación en los cuatro grupos que la ley establece o, incluso, su declaración como Centro de Patronato (art. 33, p. 3). En segundo lugar, la posible protección económica y fiscal por parte del Estado en razón de los méritos educativos o benéficosociales de un Centro (art. 8.º), o la concesión de premios a una labor contante y esforzada (art. 39).

4. MEDIOS PARA EL AUTODESENVOLVIMIENTO DE LOS CENTROS

He señalado en otros lugares (6) que los defectos endémicos en nuestra Enseñanza Media son atribuí-

(6) Véase mi artículo "Institutos y Colegios", en revista *Ateneo*, núm. 33.

bles, más que a los planes de estudio (distribución de materias o programas), o a la supuesta falta de buenos docentes, a la ausencia de buenos Centros de Enseñanza dotados de cohesión interna y del necesario espíritu de perfección educativa. Esto ha sido debido, en gran parte, en los Centros privados, a la preponderancia que en su vida y en sus éxitos o fracasos ha tenido la función examinadora oficial, que se extendía antes a cada asignatura de curso, y determinaba así una moral de *capataz de estudio* en los maestros y de sobrevaloración memorística en los alumnos.

Para un autodesenvolvimiento interno de los Centros es ya un buen medio la amplitud que en los exámenes oficiales otorga la ley, lo que, como hemos comentado, permite una labor más propia y más libre de cada Centro. Pero la presente ley arbitra un nuevo medio que puede ser muy provechoso para este desarrollo de la personalidad institucional de cada Centro. Me refiero al nuevo curso preuniversitario y a los efectos que a ese fin puede producir. No basta con que los Centros tengan el margen de libertad necesario para realizar una obra propia y diferenciada; es preciso además que se coloque ante ellos una labor concreta que sólo pueda realizarse en colaboración institucional y en equipo; y ésta es precisamente la del curso preuniversitario tal como se ha concebido. No insisto en este aspecto porque se halla ya desarrollado en mi ponencia expuesta y discutida en la Reunión del Profesorado que, para tratar del Curso Preuniversitario, tuvo lugar, en agosto de 1954, en la Universidad Internacional "Menéndez y Pelayo", de Santander (7).

Sólo quiero indicar que estos medios denotan en la ley, no sólo su carácter estatutario o de reconocimiento de lo que en el orden pedagógico realmente existe, sino que procura apoyarse en esa realidad y fomentar el autodesarrollo de los Centros, facilitándoles las condiciones de vida más propicias a tal fin.

5. APLICACIÓN DE LAS BASES GENERALES DE CONTENIDO RELIGIOSO Y NACIONAL

Quiero aludir aquí, brevísimamente, a las aplicaciones que hace la ley al ya comentado artículo 2.º que declara a la Enseñanza Media no neutral y sin contenido, sino inspirada enteramente por el dogma y moral católicos y adherida a los principios fundamentales del Alzamiento Nacional.

Se ha argüido contra el aspecto religioso con la libertad religiosa de los que no profesan la fe católica y con su derecho a la enseñanza. Es preciso, para enjuiciar este problema, partir de que nuestra patria es lo que hoy se llama sociológicamente una *comunidad*

(o participación en una fe) y no meramente una *sociedad* (coexistencia neutra de individuos y grupos que se coordinan sólo jurídicamente). Ciertamente, entre nosotros la mayoría es católica practicante, no existen prácticamente otras confesionalidades, y aun a los indiferentes no suele repugnarles—antes lo desean—el que sus hijos y familias se rijan católicamente. Las leyes laicistas, sobre todo en materia de enseñanza, ofenden a la inmensa mayoría del país. En una *comunidad* los heterodoxos—individuos o grupos—tienen ciertamente derecho a que se respete su conciencia y a que no se les violente; pero, si utilizan los servicios e instituciones que son de la comunidad, no pueden exigir que se destierre de ellos la fe que es patrimonio de la misma.

El espíritu nacional español debe concebirse también en una identificación completa con la enseñanza, como profunda inspiración de la misma. El Movimiento Nacional respondió al espíritu y los ideales de toda nuestra Historia, y fueron Dios y la Patria los aglutinantes comunes de todos los combatientes. A mi juicio, estas enseñanzas no deben constituir una asignatura aparte, sino influir a través del espíritu del profesorado formado en las Facultades y en la prevista Escuela del Profesorado, y manifestarse en la explicación de todas las materias, principalmente las históricas.

6. EL SISTEMA MIXTO DE TRIBUNALES Y SU POSIBLE ELEMENTO DE COORDINACIÓN

La necesidad, por una parte, de dividir en dos pruebas a lo largo del bachillerato al antiguo Examen general de Reválida, y la conveniencia, por otra, de hacer examinadores a los especialistas en el grado medio de la Enseñanza y de dar participación a los profesores de cada Centro, han hecho inevitable establecer en la ley tribunales mixtos, cuya composición determinan, para cada grado y para cada tipo de Centros, los artículos 98 y 100.

En tribunales de composición mixta existe el peligro de que su heterogeneidad, y aun contrariedad de intereses, perjudique a su normal funcionamiento y a la unanimidad y ponderación de juicio. La ley, sin embargo, arbitra un remedio para este forzado inconveniente con la propia institución de los inspectores de Enseñanza Media, que habrán de formar el núcleo responsable de esos tribunales y que, con el tiempo—sobre todo formando un cuerpo permanente—, creará unos hábitos de examen y una práctica común establemente aceptada.

En este aspecto muestra la ley una vez más su sentido realista al aceptar las dificultades que se hacen necesarias, y su sentido institucional y práctico al promover un tal procedimiento de solución.

(7) Ponencia editada en *ciclostyle* para los asambleístas y directores de colegios.