

## LA ESCUELA PRIVADA CONFESIONAL EN EL DERECHO AUSTRIACO \*

El Estado Austríaco se preocupa de que todos los ciudadanos del país dispongan en lo posible de la oportunidad de una adecuada educación. Esto ha tenido como consecuencia la creación de una escuela estatal (las escuelas públicas) muy expandida. Al mismo tiempo se respetan plenamente las iniciativas de las instituciones eclesiásticas y privadas en tener escuelas (escuelas privadas). Estas escuelas privadas, por cuanto desgravan las cargas de la escuela pública y cubren necesidades, que, de no estar ellas, debería cubrir el Estado, reciben una ayuda financiera, que muchas veces alcanza la asunción por parte del Estado de todo el presupuesto de personal (el sueldo de los maestros).

La Constitución de la República Austríaca garantiza a todos los ciudadanos, que hayan demostrado su competencia, según establece la ley, el derecho a establecer instituciones educativas y formativas y a impartir la enseñanza en ellas<sup>1</sup>. La especificación de cuándo se posee la capacitación requerida, se encuentra en leyes federales ordinarias (de categoría inferior a la Constitución).

Sobre la financiación de las escuelas privadas, no existe ninguna referencia directa en la Constitución Federal. Sin embargo, el Art. 2 del Protocolo Adicional<sup>2</sup> a la Convención (europea) para la Protección de los derechos humanos y libertades fundamentales<sup>3</sup>, el cual es parte integrante del Derecho constitucional austríaco, determina que no se puede negar a nadie el derecho a la educación y que el Estado en el ejercicio de las responsabilidades que asume en el campo de la educación y enseñanza, debe respetar el derecho de los padres, y asegurar la formación y educación según las convicciones religiosas e ideológicas propias de ellos.

\* Agradecemos la traducción al español a Ignacio P. de Heredia, catedrático de Derecho Canónico de la Facultad de Teología de Valencia.

<sup>1</sup> Ley Fundamental del Estado del 21-12-1867, RGBL. Nr. 142, sobre los derechos comunes de los ciudadanos, Art. 17. Esta disposición sigue perteneciendo al Derecho constitucional austríaco. La Iglesia católica tiene además garantizado el derecho de erigir y dirigir escuelas de toda índole en el plano del Derecho internacional (cfr. Art. II, § 1, del Acuerdo entre la S. Sede y la República Austríaca del 9-7-1962, BGBL. Nr. 273, sobre la regulación de las cuestiones que tienen relación con la enseñanza, en la redacción del Acuerdo Complementario del 8-3-1971 y del 25-4-1972, BGBL. Nr. 289/1972; véase sobre esto también H. SCHWENDENWEIN: *Rechtsfragen in Kirche und Staat*, Graz, 1979, pp. 112-113).

<sup>2</sup> Del 20-3-1952, BGBL. Nr. 210/1958.

<sup>3</sup> Del 4-11-1950.

Como consecuencia de ello, los padres tienen la última palabra en lo que respecta a la orientación de la formación y de la educación escolar. El Estado tiene también la obligación de dar lugar adecuadamente a escuelas urgidas por los padres por razones religiosas, con tal que (tratándose de alumnos en edad escolar) éstas respondan a las exigencias educativas. Así pues aunque la citada disposición de la Convención Europea de los Derechos Humanos no determina explícitamente nada sobre la financiación de las escuelas privadas, sin embargo, se puede afirmar que tal financiación responde plenamente al espíritu de la mencionada norma constitucional.

Las concreciones normativas sobre la escuela privada están recogidas en la Ley sobre la Escuela Privada<sup>4</sup>. Esta ley se refiere al conjunto de la enseñanza<sup>5</sup>, con exclusión, sin embargo, de las Universidades. Para las escuelas privadas católicas hay que tener además en cuenta el llamado Acuerdo sobre la Escuela entre la S. Sede y la República Austríaca<sup>6</sup>, cuyas disposiciones por otra parte en lo esencial concuerdan con la Ley sobre la Escuela Privada. El Acuerdo sobre la Escuela da a la Iglesia Católica una garantía al derecho de la escuela privada adicional, a saber una garantía basada en el Derecho internacional.

Entre aquellos que según el Derecho austríaco pueden establecer y dirigir escuelas privadas, se cuentan también las Iglesias y las Comunidades Religiosas legalmente reconocidas. Como escuelas privadas confesionales hay que contar no sólo a las dirigidas por las susodichas (Iglesias y Comunidades Religiosas reconocidas legalmente) y por sus instituciones, sino también las escuelas de asociaciones, fundaciones y fondos, que hayan sido reconocidas como escuelas confesionales por las autoridades eclesiásticas competentes (cfr., v.g., el § 19, 2 de la Ley sobre la Escuela Privada). Lo decisivo es en consecuencia el reconocimiento de la correspondiente Iglesia o Comunidad Religiosa<sup>7</sup>. Las escuelas confesionales privadas, que están bajo control de la Iglesia Católica, se denominan «escuelas privadas católicas» en el mencionado Acuerdo sobre la Escuela (cfr. en especial Ant. II, § 3).

<sup>4</sup> Ley federal del 25-7-1962, BGBl. Nr. 244. Esta ley entre tanto ha sido renovada. Se la cita en la redacción vigente (Priv. SchG). La Ley sobre la Escuela Privada (Priv. SchG) regula la erección y regencia de escuelas privadas con la excepción de las escuelas privadas agrícolas o forestales. Para estas últimas vige la Ley sobre Escuelas Privadas Agrícolas y Forestales del 29 de abril de 1975, BGBl. Nr. 318, cuyas disposiciones, sin embargo, coinciden en gran parte con las de la Ley sobre la Escuela Privada, de modo que en lo que vamos a decir nos podemos ceñir a citar los principales principios de la Ley sobre la Escuela Privada.

<sup>5</sup> En relación a las escuelas privadas agrícolas o forestales véase la nota 4.

<sup>6</sup> Del 9-7-1972, BGBl. Nr. 273, en la redacción del Acuerdo Complementario del 8-3-1971 y del 24-4-1972, BGBl. Nr. 289/1972.

<sup>7</sup> En este contexto cabe mencionar, que las instituciones de la Iglesia católica, que poseen personalidad jurídica canónica, también gozan de ella en el ámbito civil, en virtud del Art. 2, Art. 10, § 2 y Art. 15, § 7, del Concordato entre la S. Sede y la República Austríaca del 1-5-1934, BGBl. Nr. 2/1934. Las personas jurídicas canónicas, erigidas después de la entrada en vigor del Concordato de 1934, para adquirir la personalidad jurídica estatal deberán inscribirse en el Ministerio de Instrucción Pública. Existen también, especialmente tratándose de otras Iglesias o Comunidades Religiosas, asociaciones o fundaciones (respectivamente fondos) erigidas solamente

El derecho austríaco garantiza a las escuelas confesionales privadas, entendiéndose: no sólo a las escuelas católicas sino a todas, también a las de otras Iglesias o Comunidades religiosas legalmente reconocidas, un estatuto especial. Ciertamente la Iglesia Católica, que es la que profesa la mayor parte de los austríacos, es la más notable en cuanto al número y en general la más importante de las iglesias reconocidas legalmente. La finalidad de la educación de la escuela austríaca abarca, junto a otros valores (el valor de la verdad, de lo bueno, de lo bello, etc.), también la dimensión religiosa. La escuela pública, que está abierta no sólo a los alumnos de una confesión, sino a todos, procura prestar la atención debida a esta finalidad principalmente a través de la clase de religión correspondiente a cada confesión. Aparece, sin embargo, como un derecho justo de muchos padres, el que la formación escolar además de esto esté impregnada del sentido de la concepción de valores propia de la fe cristiana. Este deseo puede ser satisfecho por medio de una escuela confesional. El Estado, que se confiesa religiosamente neutral, pero que desea fomentar la formación de la juventud en todos aquellos aspectos que pertenecen al hombre considerado totalmente, respeta naturalmente también este deseo de los padres y ofrece la correspondiente ayuda para su realización.

Quien establece y dirige una escuela privada, queda designado como responsable de la escuela. Este debe anunciar a las autoridades escolares competentes la erección al menos tres meses antes de la apertura. Si no se cumplen los requisitos, la autoridad competente en el plazo de dos meses deberá prohibir el establecimiento de la escuela (Ley sobre la Escuela Privada, § 9). Entre estos requisitos vamos a mencionar aquí especialmente la existencia de clases y material escolar apropiados, así como el disponer de maestros y de un director escolar idóneo en el sentido moral, cívico y de salud, e igualmente en posesión de la correspondiente capacitación (Ley sobre la Escuela Privada, § 5).

Con determinados presupuestos pueden las escuelas privadas convertirse en entes de Derecho público: en concreto el responsable de la escuela, el director y los maestros han de garantizar una enseñanza reglamentaria y acomodada a los fines de la escuela austríaca<sup>8</sup>, y el aprovechamiento en la enseñanza debe corresponder al de cualquier escuela pública de su género. Si se trata de un tipo de escuela, que no existe en el sistema oficial (p.e., una academia de pedagogía religiosa, para la formación de profesores de religión), entonces la escuela privada debe haberse acreditado en relación a su éxito en la enseñanza. En estos casos la organización, el plan de estudios, la dotación de la escuela, así como la capacitación docente del director y de los maestros deben acomodarse al estatuto de organización emanado o aprobado por el

en las formas de Derecho estatal. Una escuela erigida por estas últimas solamente si ha sido reconocida por la correspondiente Iglesia o Comunidad Religiosa puede recibir la calificación de "confesional" en el sentido del Derecho austríaco referente a la escuela privada.

<sup>8</sup> La existencia de este requisito se presume, cuando se trata de Iglesias o Comunidades Religiosas u otras corporaciones de Derecho público (Ley sobre la Escuela Privada, § 14, 3).

Ministerio Federal de Instrucción Pública (Ley sobre la Escuela Privada, § 14, 1 y 2)<sup>9</sup>.

La concesión del carácter de Derecho público tiene como consecuencia, que los exámenes evacuados en tales escuelas tienen los mismos efectos y gozan del mismo valor, que los de las escuelas públicas. El Estado naturalmente ejerce un control, por el cual se garantiza la calidad y la existencia o en su caso la permanencia de los presupuestos exigidos por la ley para el funcionamiento de la escuela privada de Derecho público.

Para las escuelas privadas con calificación de derecho público existe también la posibilidad de una *subvención estatal*. En este punto hay que distinguir entre instituciones confesionales y las restantes.

Para las escuelas privadas confesionales<sup>10</sup> la ayuda financiera del Estado consiste en que aquellos puestos de maestros (incluido el del director) que son necesarios para cubrir el plan de estudios de la escuela en cuestión son atendidos por el Estado, siempre que en estas escuelas confesionales la proporción del número de alumnos y el de maestros corresponde esencialmente a la de las escuelas públicas de la misma o similar categoría y condición (Ley sobre la Escuela Privada, § 18, 1)<sup>11</sup>. El número de los puestos de trabajo así subvencionados se fijan para cada una de las escuelas a instancia de la correspondiente Iglesia o Comunidad Religiosa por la autoridad escolar estatal (ibid., § 18, 2)<sup>12</sup>. Así pues cuando se da la proporción exigida en relación con la escuela estatal, entonces prácticamente la financiación de todo el cuerpo docente, incluida la dirección, corre a cargo del Estado. Esto se realiza asignando maestros estatales para estas escuelas (ibid., § 19, 1 y 2)<sup>13</sup>, o bien mediante la entrega de una suma, que se eleva al sueldo que correspondería a un maestro estatal contratado en la dicha escuela (Ley sobre la Escuela Privada, § 19, 3)<sup>14</sup>. Esto último se da prácticamente cuando se trata de maestros pertenecientes a la propia orden, en las escuelas dirigidas por comunidades de religiosos.

Cuando una escuela privada confesional es subvencionada a través de la *asignación de maestros estatales*, entonces vige lo siguiente: sólo pueden ser asignados aquellos maestros que se declaran conformes con ello y si la designación para dicha escuela ha sido solicitada por la competente autoridad eclesiástica (o de la Comunidad Religiosa) superior o si ésta no eleva queja contra tal designación. Ley sobre la Escuela Privada, § 20, 1). Dado que se trata de una institución educativa de carácter confesional, ningún maestro estatal puede pues ser designado para este servicio contra su voluntad. Igual-

<sup>9</sup> Véase también el Acuerdo sobre la Escuela, Art. II, § 1, 2.

<sup>10</sup> También para otras escuelas privadas (no confesionales) de Derecho público son posibles las subvenciones estatales cuando se dan determinados presupuestos (Ley sobre la Escuela Privada, Art. 21).

<sup>11</sup> Ver también el Acuerdo sobre la Escuela, Art. II, § 2, 1 y 2.

<sup>12</sup> L. c., Art. II, § 2, 3.

<sup>13</sup> L. c.

<sup>14</sup> En relación a la formación religiosa en la escuela véase H. SCHWENDENWEIN: *Religion in der Schule, Rechtsgrundlagen*, Graz, 1980.

mente debe esta designación ser retirada si el maestro así lo solicita (Ley sobre la Escuela Privada, § 20, 2). Por otro lado tampoco puede ser designado ningún maestro estatal para ejercer su función en una escuela privada confesional contra la voluntad de la autoridad eclesiástica (o de la Comunidad Religiosa) superior, y debe revocarse la designación, si la autoridad eclesiástica superior declara al maestro como inaceptable por razones religiosas y eleva la correspondiente petición a la autoridad competente (§ 20, 2). Para las escuelas católicas existe una regulación especial, dado que el Acuerdo sobre la Escuela, como *lex specialis* tiene prevalencia frente a la Ley sobre la Escuela Privada, válida para todas las escuelas privadas confesionales (Art. II, 2, 3 del Acuerdo sobre la Escuela). Mientras para las demás escuelas privadas confesionales la revocación de la designación de un maestro estatal sólo es posible por ser inaceptable por razones religiosas, para las escuelas privadas católicas basta que el Ordinario de la diócesis exija que se retire la designación. El Acuerdo no prevee ninguna fundamentación de tal medida. En el caso de las escuelas católicas la autoridad superior eclesiástica es el Ordinario de la diócesis (cfr. Art. II, 2, 3 del Acuerdo sobre la Escuela). Según el Derecho austríaco que regula la escuela privada, cuando una escuela pertenece a una orden religiosa, también es el Ordinario y no el superior de la Orden quien tiene el derecho de rechazar a un maestro estatal designado para tal escuela.

Hay que tener en cuenta, que en Austria se da gran importancia al nombramiento del director de una escuela privada, porque según el Derecho austríaco la dirección de la escuela pertenece al director de ella y no al responsable de la misma (Ley sobre la Escuela Privada, § 4, 5).

En Austria se rigen como escuelas privadas, en el sentido que aparece en las normas antedichas, numerosas escuelas de instituciones eclesiásticas, los seminarios menores de las diversas diócesis, las escuelas propias de las comunidades de religiosos, pero también las academias de pedagogía de la religión, que tienen una categoría inferior a la Universidad, y que sirven para la formación de los profesores de religión. La normativa actual del Derecho sobre la escuela privada *confesional* ha dado muy buen resultado para el Estado, para la escuela y para la Iglesia.

HUGO SCHWENDENWEIN