

Francesc Riu Rovira de Villar

# LOS DOCUMENTOS BÁSICOS del centro escolar

Cuestiones relativas a los *documentos básicos*  
de un centro escolar  
en el contexto de la aplicación de la LOE

**edebé**

---

## CONTENIDO

---

1. ¿De qué vamos a hablar?
2. ¿A qué centros escolares nos estamos refiriendo?
3. ¿Cuáles son los ámbitos de autonomía de un centro escolar?
4. ¿Cuáles son los documentos básicos de un centro escolar?
5. ¿Qué es el *proyecto educativo* de un centro escolar?
6. ¿Qué son las *normas de organización y funcionamiento*?
7. ¿Qué es el *proyecto de gestión* de un centro público?
8. ¿Qué es la *programación general anual*?
9. ¿Qué es el *carácter propio* de un centro privado?
10. ¿Cómo se expresa la autonomía del centro escolar en los diversos ámbitos?

### 1.

#### ¿De qué vamos a hablar?

---

Según la legislación vigente (LODE<sup>1</sup> y LOE<sup>2</sup>), todos los centros escolares, tanto los públicos como los privados, han de elaborar y aprobar unos **documentos básicos** que reflejen la labor educativa que realizan, los aspectos más importantes de su organización y funcionamiento interno, y el estilo de la gestión de sus recursos humanos y materiales.

Pero estos *documentos básicos* no tienen las mismas características en los diversos tipos de centros docentes. Además, no todos los centros tienen el mismo grado de autonomía para elaborarlos y aprobarlos.

Cabe añadir que **la LODE y la LOE no coinciden totalmente en la regulación de cuestiones importantes**. Por ello, convendrá que los equipos directivos de los centros escolares tengan presente el contenido de estas dos leyes cuando se dispongan a elaborar los documentos básicos del centro respectivo.

Todos los documentos básicos del centro escolar son importantes, pero el que va a tener más relevancia y va a reclamar más nuestra atención en el contexto de la aplicación de la LOE será, sin duda alguna, el **proyecto educativo**.

Además de un *proyecto educativo*, los centros escolares tendrán que elaborar y aprobar unas *normas de organización y funcionamiento* o bien un *reglamento de régimen interior*, un *proyecto de gestión* o un documento análogo en el caso de los centros privados concertados, y una *programación general anual*. Los centros privados podrán expresar su especificidad a través de un documento llamado *carácter propio*.

En las cuestiones que siguen a continuación nos referiremos a cada uno de estos *documentos básicos*, que pueden tener características diversas según el centro escolar.

2.

## ¿A qué centros escolares nos estamos refiriendo?

A partir de la LODE (1985), las leyes educativas han diferenciado claramente **dos tipos de centros docentes**: los centros públicos y los centros privados. La LOE ha precisado un poco más la definición de cada uno de estos dos tipos de centros<sup>3</sup>:

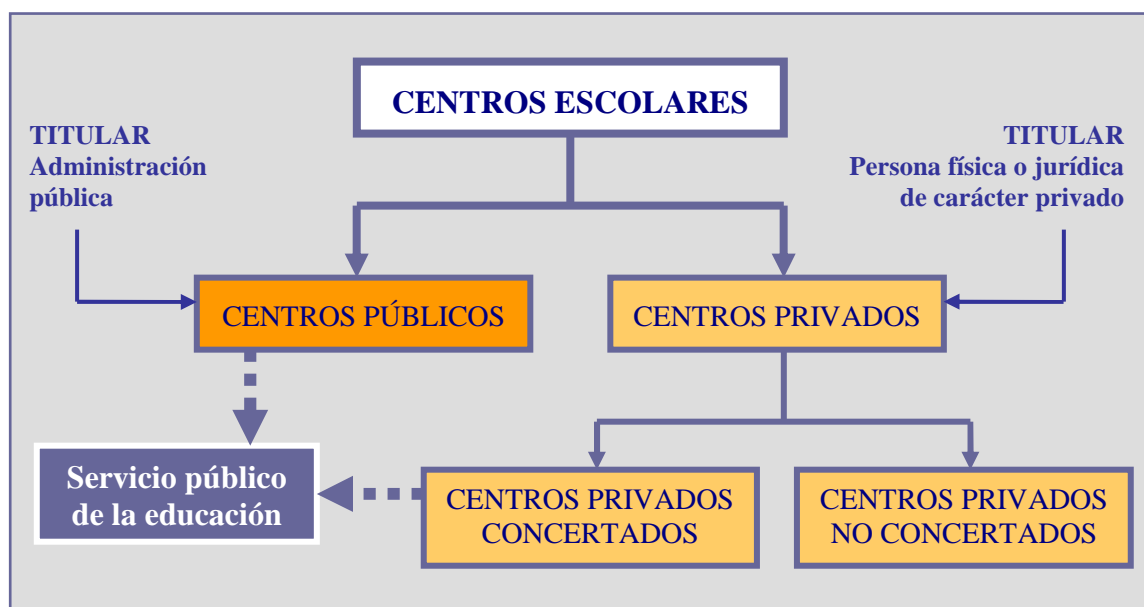
Según esta última Ley Orgánica, **los centros docentes públicos** tienen por titular una administración pública y desarrollan su acción educativa con garantía de neutralidad ideológica y respeto de las opciones religiosas y morales de las familias.<sup>4</sup>

En cambio, **los centros privados** tienen por titular una persona física o jurídica de carácter privado. A diferencia de los centros públicos, los centros privados pueden dar a su acción educativa una determinada orientación ideológica, que deberán hacer pública mediante el documento llamado *carácter propio*.<sup>5</sup>

Los centros privados que han accedido al régimen de conciertos educativos, que la LODE estableció y la LOE ha modificado, reciben el nombre de **centros privados concertados**.<sup>6</sup>

Según la misma LOE, los centros docentes públicos y los centros privados concertados se complementan en la prestación del *servicio público de la educación*.

Según esta Ley, “**el servicio público de la educación** considera a ésta como un servicio esencial de la comunidad, que debe hacer que la educación escolar sea asequible a todos, sin distinción de ninguna clase, en condiciones de igualdad de oportunidades, con garantía de regularidad y continuidad y adaptada progresivamente a los cambios sociales. El servicio público de la educación puede ser prestado por los poderes públicos y por la iniciativa social, como garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos y la libertad de enseñanza”.<sup>7</sup>



3.

### ¿Cuáles son los ámbitos de autonomía de un centro escolar?

---

Según la LOE, las Administraciones educativas deben favorecer la autonomía de los centros escolares en tres ámbitos que se complementan:

- autonomía en el **ámbito pedagógico**,
- autonomía en el **ámbito de la organización y el funcionamiento**,
- autonomía en el **ámbito de la gestión de los recursos humanos y materiales**.

La Ley lo expresa así: “Los centros dispondrán de autonomía pedagógica, de organización y de gestión en el marco de la legislación vigente y en los términos recogidos en la presente Ley y en las normas que la desarrollen. Los centros docentes dispondrán de autonomía para elaborar, aprobar y ejecutar un proyecto educativo y un proyecto de gestión, así como las normas de organización y funcionamiento del centro. Las Administraciones educativas favorecerán la autonomía de los centros (...)”.<sup>8</sup>

**El alcance de la autonomía de los centros escolares en cada uno de estos ámbitos es diverso** según se trate de centros públicos, de centros privados concertados o de centros privados no concertados, y esta diversidad en el ejercicio de su autonomía se pone de manifiesto en la elaboración de los documentos básicos del centro escolar.

La razón de ser de las diferencias fundamentales entre los diversos tipos de centros docentes tiene su raíz en la distinta naturaleza jurídica de los centros públicos y de los centros privados, por razón de su distinta titularidad, y estas diferencias se mantienen aunque estos últimos accedan al régimen de concertados establecido por la LODE.

4.

### ¿Cuáles son los *documentos básicos* de un centro escolar?

---

En la LODE y la LOE encontramos alusiones a unos documentos que los diversos tipos de centros docentes han de elaborar y aprobar, pero las características de estos documentos no son las mismas en los centros públicos y en los centros privados. Veámoslo.

Según la LOE, **todos los centros públicos** han de tener un *proyecto educativo*, unas *normas de organización y funcionamiento*, un *proyecto de gestión* y una *programación general anual*, y la misma Ley define con detalle cada uno de estos documentos básicos.<sup>9</sup>

En cambio, según la LODE y la LOE, y con finalidades análogas a los documentos que los centros públicos tienen que elaborar y aprobar, **todos los centros privados concertados** han de tener un *proyecto educativo*, un *reglamento de régimen interior*, un documento que refleje algunos aspectos de su gestión económica, y una *programación general anual*.<sup>10</sup>

Además, los centros privados pueden tener un documento, llamado *carácter propio*, en el que expresan el tipo de educación que ofrecen a las familias.<sup>11</sup>

Veamos, a continuación, cómo podemos definir cada uno de estos *documentos básicos* de un centro escolar según lo establecido por las dos Leyes Orgánicas citadas.

## 5.

---

**¿Qué es el *proyecto educativo* de un centro escolar?**

---

NOTA. En la presente descripción del documento llamado *proyecto educativo*, me limito a fijar la atención en lo que la LOE establece al respecto. En otros documentos más extensos he hecho un análisis más completo de lo que puede ser y debería ser un proyecto educativo.

El *proyecto educativo* de un centro escolar es el documento que contiene **los principios y valores, las opciones preferentes y las líneas de actuación** que tienen por finalidad orientar la acción educativa, guiar el proceso de renovación del centro, y dar coherencia y unidad a la participación de los alumnos y sus familias y de todo el personal del centro a lo largo del curso escolar.

Según la LOE, al proyecto educativo de un centro escolar se *incorporan otros documentos* de características diversas relativos a la acción docente y educativa, como por ejemplo la concreción de los currículos establecidos por la Administración educativa, el plan de acción tutorial, el plan de convivencia, el plan de atención a la diversidad de situaciones en que se encuentran los alumnos, etc. Si se trata de un centro privado dotado de un carácter propio, éste también deberá formar parte del proyecto educativo.

El proyecto educativo del centro escolar debe hacerse público con el fin de facilitar su conocimiento por el conjunto de la comunidad educativa, y la matriculación de un alumno en un centro escolar comporta el respeto a su proyecto educativo.<sup>12</sup>

## 6.

---

**¿Qué son las *normas de organización y funcionamiento*?**

---

**En un centro docente público**, el documento llamado *normas de organización y funcionamiento* contiene el conjunto de normas y criterios de actuación que regulan la organización general y el funcionamiento del centro escolar, el ejercicio de la función directiva y la participación de la comunidad educativa en la vida del centro.

La LOE define las *normas de organización y funcionamiento* sin establecer diferencia alguna entre los centros públicos y los centros privados, lo cual puede dar lugar a confusión. En efecto, la LODE no coincide con la LOE en la regulación de aspectos importantes relativos a la organización y el funcionamiento de los centros escolares sostenidos con fondos públicos.<sup>13</sup>

Al regular los aspectos característicos de los **centros privados concertados**, el título IV de la LODE se refiere siempre al *reglamento de régimen interior* para expresar lo que la LOE atribuye a las citadas *normas de organización y funcionamiento* de los centros públicos.<sup>14</sup>

Además, la autonomía de los centros privados concertados para elaborar su *reglamento de régimen interior* es muy superior a la que gozan los centros públicos para elaborar sus *normas de organización y funcionamiento*, ya que los centros de titularidad pública tienen que someterse a los reglamentos orgánicos que establezcan las respectivas Administraciones educativas.<sup>15</sup>

Cabe recordar que los centros privados no concertados gozan de plena autonomía para establecer su régimen interno y su organización.<sup>16</sup>

7.

### ¿Qué es el *proyecto de gestión* de los centros públicos?

---

El *proyecto de gestión* de los **centros docentes públicos** es el documento que expresa la ordenación y la utilización de los recursos propios del centro, tanto los materiales como los humanos, en los términos que establezca la Administración educativa competente. Es decir, el proyecto de gestión regula el ejercicio de la autonomía del centro público en el ámbito de la gestión económica y en el ámbito de la gestión del personal asignado al centro.

La LOE establece los principios a los que debe atenerse el *proyecto de gestión de los centros docentes públicos*, y no hace alusión alguna a un documento análogo que tenga carácter preceptivo para los centros privados.<sup>17</sup>

Así, pues, los principios establecidos por la LOE no son aplicables a **los centros privados**, por razón de su específica naturaleza jurídica. En efecto, estos centros escolares gozan de plena autonomía en la gestión de sus recursos humanos, en el respeto al convenio colectivo que les afecte en el ámbito de las relaciones laborales.<sup>18</sup>

En **los centros privados concertados**, la gestión económica y la gestión del personal corresponden en exclusiva al titular de cada centro. Sin embargo, cada año debe someter a la aprobación del consejo escolar la gestión económica relativa a los fondos provenientes de la Administración y a las cantidades autorizadas.<sup>19</sup>

8.

### ¿Qué es la *programación general anual*?

---

El artículo 125 de la LOE se refiere a la *programación general anual* de los centros escolares en los términos siguientes:

**“Los centros educativos elaborarán al principio de cada curso una programación general anual** que recoja todos los aspectos relativos a la organización y funcionamiento del centro, incluidos los proyectos, el currículo, las normas, y todos los planes de actuación acordados y aprobados”.

Según esto, en la práctica la programación general anual de cualquier centro escolar, tanto público como privado, deberá incluir todos los documentos ya indicados y todos los otros proyectos y planes que el centro haya elaborado.

Interesa observar que **esta concepción de la programación general anual** es nueva en la legislación educativa. En su redacción original, la LOE establecía que una de las atribuciones del consejo escolar, tanto en el centro público como en el centro privado concertado, era “aprobar y evaluar la programación general del centro que con carácter anual elabore el equipo directivo”, pero no definía el alcance de este *documento básico* ni establecía su contenido.<sup>20</sup>

Según la definición dada por la LOE, la programación general anual debería ser una recopilación de todos los documentos, planes y proyectos, de todo tipo, que el centro escolar haya elaborado.

9.

### ¿Qué es el *carácter propio* de los centros privados?

---

El *carácter propio* de un centro escolar privado es un documento no preceptivo a través del cual el titular de cada centro ejerce su derecho a establecer los principios que definen el tipo de educación que ofrece a las familias, sus criterios pedagógicos, el estilo de las relaciones en el seno de la comunidad educativa y con el entorno sociocultural, etc.

Sobre el alcance del carácter propio de un centro privado y su incidencia en el centro, **el Tribunal Constitucional** ha elaborado una doctrina muy extensa en las sentencias 5/1981, relativa a la LOECE<sup>21</sup>, y 77/1985, relativa a la LODE.

La LOE se limita a reconocer el derecho del titular del centro privado a establecer su carácter propio, a la obligación de hacerlo público, y a recordar que la matriculación de un alumno en un centro privado supondrá el respeto al carácter propio del mismo.<sup>22</sup>

La misma Ley establece que los centros privados que tengan un carácter propio deberán incluirlo en su proyecto educativo.<sup>23</sup>

10.

### ¿Cómo se manifiestan los ámbitos de autonomía de un centro escolar?

---

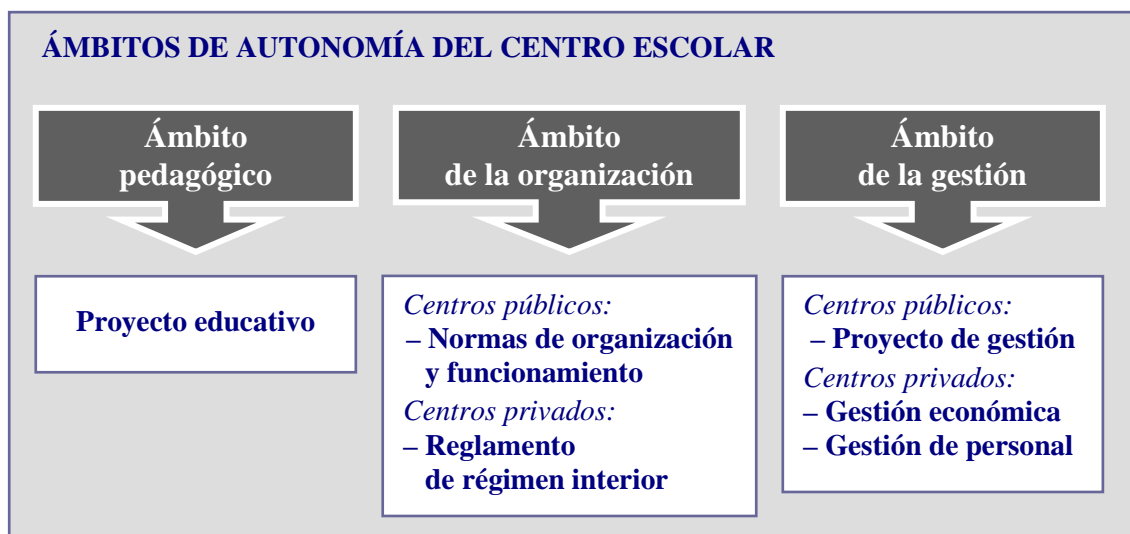
La autonomía de un centro escolar en sus diversos ámbitos se expresa, en primer lugar, a través de la elaboración, la aprobación, la aplicación y la evaluación de los documentos básicos a los que nos hemos referido.<sup>24</sup>

– La autonomía del centro escolar en el **ámbito pedagógico** se manifiesta, sobre todo, por medio de la elaboración y aplicación de su *proyecto educativo*.

– La autonomía del centro escolar en el **ámbito de la organización** se manifiesta, sobre todo, por medio de la confección y aplicación de las *normas de organización y funcionamiento*, en el caso de los centros públicos, y del *reglamento de régimen interior*, en el caso de los centros privados concertados.

– La autonomía del centro escolar en el **ámbito de la gestión** de sus recursos humanos y materiales se manifiesta, sobre todo, por medio de la elaboración del *proyecto de gestión* en el caso de los centros públicos, y de los documentos que reflejan la *gestión económica* y la *gestión del personal* en el caso de los centros privados concertados.

Además, como ya hemos recordado, los centros privados pueden manifestar su identidad y la consiguiente orientación de su acción educativa, de su organización y de su gestión, mediante la redacción y publicación de su respectivo *carácter propio*, que incidirá necesariamente en el contenido de los otros documentos básicos del centro, sobre todo en su proyecto educativo.<sup>25</sup>



En muchos centros escolares, tanto públicos como privados, la elaboración de algunos de estos *documentos básicos* no comporta ninguna novedad. No obstante, la aplicación de la LOE va a suponer la revisión de su contenido, no sólo para adaptarlo a los nuevos preceptos legales sino, y sobre todo, para responder a los retos inherentes a la situación en que se encuentra cada uno de los centros en las circunstancias actuales.

Barcelona, enero de 2009

#### NOTAS

- <sup>1</sup> La *Ley Orgánica 5/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE)* ha sido modificada en varias ocasiones. La LOE no la ha derogado, pero también ha modificado algunos de sus artículos.
- <sup>2</sup> *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.*
- <sup>3</sup> Cf. LOE, 108.
- <sup>4</sup> Cf. LODE, 18.1 y STC 5/1981, FJ 9.
- <sup>5</sup> Cf. LOE, 115; STC 5/1981, FJ 5-12 y STC 77/1985, FJ 6-10.
- <sup>6</sup> Cf. LODE, título IV (*Centros concertados*); LOE, capítulo IV del título IV (*Centros privados concertados*).
- <sup>7</sup> Cf. LOE, Preámbulo y 108.4.
- <sup>8</sup> Cf. LOE, 120.
- <sup>9</sup> Cf. LOE, 120-125.
- <sup>10</sup> Cf. LODE, 54.2-3, 55 y 57,e) y l); LOE, 120-125.
- <sup>11</sup> Cf. LOE, 115 y 121.6.
- <sup>12</sup> Cf. LOE, 121 y 84.9.
- <sup>13</sup> Cf. LOE, 124.

- 
- 14 Cf. LODE, 54.2-3, 55 y 57,l).
- 15 Cf. LODE, 25 y 57,l).
- 16 Cf. LODE, 25.
- 17 Cf. LOE, 123.
- 18 Cf. LODE, 25.
- 19 Cf. LODE, 57,e).
- 20 Cf. LODE, 42.1,g) y 57,f).
- 21 *Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (LOECE).*
- 22 Cf. LOE, 115.
- 23 Cf. LOE, 115.2 y 121.6.
- 24 Cf. LOE, 120.
- 25 Cf. LOE, 115.