

**RECENSIÓN DE** *Las sanciones disciplinarias a los alumnos universitarios y no universitarios, en centros públicos y privados*. TARDÍO PATO, J.A., SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA. CENTRO DE PUBLICACIONES. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL, 2020, 300 PP. ISBN: 978-84-369-5937-6.

José Alberto España Pérez  
Contratado FPU  
[albertoespana@uma.es](mailto:albertoespana@uma.es)  
Universidad de Málaga

Las aulas docentes han sido testigos de los problemas que enfrenta la vida educativa en la actualidad como el acoso escolar, el consumo de sustancias nocivas para la salud, el fraude en los exámenes con modernos artilugios, etc. Toda esta problemática pone de relieve la necesidad de contar con un régimen de disciplina académica efectivo que trate de solucionar estas cuestiones, sin tener que recurrir exclusivamente al ámbito penal (reservado para los casos más graves).

En este sentido, recientemente, ha visto la luz la monografía *Las sanciones disciplinarias a los alumnos universitarios y no universitarios, en centro públicos y privados*, escrita por José Antonio Tardío Pato, profesor titular de derecho administrativo en la Universidad Miguel Hernández de Elche. A lo largo de trescientas páginas, el autor analiza el marco jurídico del régimen disciplinario de los estudiantes universitario y no universitarios, de centros públicos y privados; reparando en las resoluciones judiciales con motivo de la impugnación de sanciones recaídas en procesos educativos, así como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la potestad disciplinaria de los estudiantes. Poniendo de relieve en estas cuestiones el impacto de los principios y derechos sustantivos y procedimentales-procesales de la potestad sancionadora y otros derechos fundamentales que inciden en ellos, como el derecho de intimidad personal y familiar, el derecho al secreto de las comunicaciones o el derecho a la protección de datos.

Para dar cumplimiento a estos objetivos, el libro consta de seis capítulos. Los tres primeros actúan de modo introductorio para situar al lector en la materia. Así, el capítulo uno realiza un resumen extendido de la obra. El segundo, aborda la potestad disciplinaria desde un punto de vista general, como potestad sancionadora en las relaciones especiales de sujeción. Se parte de la explicación en la doctrina española de las sanciones disciplinarias, analizando el pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre las relaciones de sujeción especial para justificar su regulación reglamentaria y las restricciones de derechos fundamentales. Y se termina con las características de las sanciones y situaciones de la potestad disciplinaria en general, en la jurisprudencia española. El capítulo tercero, centrado en la potestad disciplinaria sobre el alumnado, estudia la jurisprudencia constitucional, del Supremo y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos para comprobar el razonamiento que realizan de la relación de sujeción especial entre los estudiantes y las instituciones educativas de las que forman parte.

A partir de ahí, los siguientes capítulos relacionan la potestad disciplinaria diferenciando entre el tipo de alumno y de centro, siguiendo un esquema muy parecido en todos ellos. El número cuatro, el más extenso, se focaliza en los estudiantes de universidades públicas. El autor comienza descubriendo la normativa aplicable al régimen disciplinario tanto en España como en los Estados de nuestro entorno más directo (Francia e Italia). En el caso interno, se remonta

a los antecedentes históricos de la regulación (con la denominada Ley Moyano, Ley de instrucción pública de 9 de septiembre de 1857, y su desarrollo reglamentario), para, posteriormente, describir la normativa actual, configurada en el Reglamento de Disciplina Académica que, por sorprendente que parezca, data de 1954. Una norma aprobada por el dictador Francisco Franco. La desidia de los diferentes ejecutivos democráticos ha provocado que desde entonces no se haya promulgado una norma que lo sustituya. Como resultado, según Tardío Pato, “[...] muchas universidades no se han arriesgado a aprobar un reglamento propio, habida cuenta del carácter controvertido de la admisión de los reglamentos de tal tipo” (pág. 42). Tan solo algunas disponen de sus propios reglamentos de disciplina académica del alumnado (que básicamente desarrollan o complementan el Reglamento franquista) y otras, solo de instrucciones internas. No obstante, ya se encuentra en tramitación el proyecto de Real Decreto para eliminar la mencionada disposición normativa, tal y como se comprometió el ministro de Universidades.

Posteriormente, el autor examina la normativa española de régimen disciplinario de los alumnos universitarios desde los principios generales del derecho de la potestad sancionadora de las Administraciones públicas, sin olvidar las circunstancias eximentes; así como desde los principios generales del derecho de carácter procesal o procedimental.

Todo sirve de base para el acertado examen de las infracciones que tipifica el Reglamento de 1954 en la práctica administrativa y judicial. Este apartado constituye una de las partes más didácticas de la obra, ya que el autor disecciona las diferentes infracciones establecidas en relación con los pronunciamientos judiciales recaídos sobre ellos. La norma califica las infracciones como graves, menos graves y leves. Así, por ejemplo, las manifestaciones contra la religión y moral católica reciben la más alta reprochabilidad. Un precepto que atenta contra el régimen de libertad y pluralismo religioso de nuestro Estado y contra la libertad de expresión y pluralismo político. Por eso, el autor considera que “ya no se puede interpretar desde la perspectiva del Estado confesional de la época en que se aprobó, sino que ha de interpretarse de acuerdo con la realidad social del momento”, según establece el Código Civil (art. 3.1) y nuestra Constitución al proclamar la aconfesionalidad religiosa del Estado (art. 16.3) y los valores del Estado de Derecho como la dignidad humana, la libertad, la igualdad, el pluralismo político, la libertad ideológica, religiosa y de culto. Esta disposición le sirve al profesor para poner de relieve las diferentes resoluciones judiciales que trae a colación tal cuestión, como sentencia de la famosa irrupción de un grupo de personas, encabezado por una famosa política, en una capilla católica situada en un campus universitario.

Otro tipo de infracciones graves son la injuria, ofensa o insubordinación contra las autoridades académicas o contra los profesores; la ofensa grave, de palabra u obra, a compañero, funcionarios y personal dependiente del centro; la suplantación de personalidad en actos de la vida docente y la falsificación de documentos o la falta de probidad. En relación con esto último, ha sido calificado como tal el uso por una alumna de un aparato durante el desarrollo de un examen a través del cual se le retransmitía las respuestas a las preguntas, así como el acceso por un alumno al correo electrónico de un profesor para obtener una prueba evaluadora. Otro tipo de conductas incluidas bajo este tipo es el plagio, la irrupción violenta en el despacho del rector y en la sala donde se estaba realizando una Junta de Gobierno de la Universidad con el fin de interrumpirla, la grabación mediante teléfono móvil de dos personas de la comunidad universitaria en los lavabos de la facultad, la falta de respeto hacia cargos públicos de la universidad y los daños a los bienes públicos y privados en los recintos universitarios (que puede ser falta constitutiva de delito). En cualquier caso, con la falta de probidad se hace referencia a toda acción que implique una falta de honradez académica.

Otra infracción grave la constituye las faltas colectivas de asistencia a clase y la desobediencia colectiva a las disposiciones reglamentarias o administrativas de las

correspondientes autoridades. Esta es una cuestión interesante debido a la ignorancia o confusión sobre la misma. La Constitución solo reconoce el derecho de huelga “a los trabajadores para la defensa de sus intereses” como medio de presión frente a los empresarios, como ha matizado el Supremo. En el mismo sentido, el Constitucional ha sentenciado que tal derecho “[...] excluye a los alumnos en sus relaciones con los enseñantes [...]”. Como sostiene el autor, esto conduce a la reflexión sobre “si la tipificación, como infracción administrativa, de la ausencia colectiva a clase no espontánea, sino acordada deliberadamente, como medida de presión por determinado grupo de alumnos, puede considerarse acorde con el principio de proporcionalidad, especialmente, en su entendimiento como falta grave, cuando en muchos estudios universitarios no rige la obligatoriedad de la asistencia a clase [...]” (pág. 144).

Asimismo, se tipifican como infracciones menos graves, las palabras o hechos indecorosos o los actos que perturben notablemente el orden en los centros de enseñanza o la resistencia a las órdenes o acuerdos superiores. Y serán leves, “cualesquiera otros hechos no comprendidos en los apartados anteriores que puedan causar perturbación en el orden o disciplina académicos”.

Junto a ello, se examinan las sanciones correspondientes y sus manifestaciones en la práctica administrativa y judicial. Las graves pueden conllevar una inhabilitación temporal o perpetua para cursar estudios en todos los centros docentes, la expulsión temporal o perpetua de los centros comprendidos en el distrito universitario o la expulsión temporal o perpetua del centro. Las menos graves, la prohibición de examinarse de la totalidad o partes de las asignaturas en que se esté matriculado, en todas las convocatorias del año académico, con la pérdida de los derechos de matrícula; la prohibición de exámenes ordinarios en una o más asignaturas o la pérdida parcial o total, definitiva o temporal, de becas, plazas en colegios mayores u otros beneficios de protección escolar. Y las leves, con pérdida de matrícula de una o más asignaturas; privación, durante el curso o temporal, del derecho de asistencia a una o más clases; y amonestación pública o privada.

El capítulo termina con el análisis del procedimiento sancionador aplicable a las sanciones disciplinarias de los alumnos universitarios y los órganos competentes para incoar, tramitar y resolver el procedimiento, cumpliendo con los principios de objetividad e imparcialidad.

El siguiente apartado está dedicado a la potestad disciplinaria sobre los alumnos no universitarios en centros públicos y centros privados concertados. Al igual que en el capítulo anterior, el autor comienza exponiendo los antecedentes normativos sobre tal cuestión para, posteriormente, indagar en la normativa estatal y la jurisprudencia constitucional desde la aprobación de la Carta Magna hasta la actualidad. A partir de ahí, realiza un análisis sistemático de las diferentes normas en la materia, señalando los derechos y deberes de este tipo de alumnos, junto con las infracciones y sanciones correspondientes. Además, se referencian las normas de las Comunidades Autónomas sobre disciplina en los centros públicos y en centros privados no concertados, ya que todas han aprobado su normativa propia tipificadora de infracciones y sanciones en este sentido.

Una vez indicado el marco normativo estatal y autonómico, se recogen de manera sistemática las diferentes clases y tipos de infracciones y sanciones de las dos esferas. Sin descuidar las circunstancias atenuantes y agravantes de la responsabilidad y otros criterios de proporcionalidad a la hora de imponer las sanciones. Se repara también en la posibilidad de la reparación de los daños producidos por el infractor y en la aplicación de los principios jurídicos sustantivos de la potestad sancionadora, así como las implicaciones del reconocimiento del profesorado como autoridad pública. El capítulo termina con el análisis del procedimiento sancionador en este ámbito, referenciando la aplicación de los principios procesales o

procedimentales, sus fases principales, y los órganos competentes para la imposición de sanciones y reclamaciones y recursos previstos contra sus resoluciones.

El libro finaliza con las sanciones disciplinarias impuestas a los alumnos de universidades privadas y centros educativos privados no universitarios no financiados con fondos públicos. Un apartado poco extenso en comparación con los dos anteriores, debido al menor desarrollo legislativo de esta parcela. Primeramente, se expone la normativa reguladora de las instituciones universitarias privadas en España y del régimen disciplinario de sus alumnos, así como las previsiones normativas sobre la potestad disciplinaria de los centros de educación no universitaria de carácter enteramente privado. A continuación, se examinan las resoluciones judiciales más relevantes producidas en relación con las sanciones impuestas por instituciones privadas de enseñanza universitaria y no universitaria. De ahí, se chequea la aplicación de las normas aprobadas por las entidades educativas privadas, en virtud de la autonomía de la voluntad o autorregulación, y la efectividad de las normas públicas de derecho necesario, prestando especial atención a los principios-derechos sustantivos y procedimentales-procesales del derecho penal y de la potestad administrativa sancionadora y protectoras de los derechos fundamentales. Finalmente, se evidencia la competencia de los órganos públicos o privados para imponer las sanciones y la jurisdicción competente para entender de sus impugnaciones en vía judicial.

En definitiva, Tardío Pato resuelve con brillantez la tarea de analizar el régimen disciplinario en el sistema educativo español. El aspecto más llamativo de todo ello es que en las universidades públicas se ha venido aplicando un Reglamento de 1954, preconstitucional, debido a la incapacidad del Estado de aprobar una nueva norma con rango de Ley acorde con nuestro ordenamiento jurídico y la sociedad actual, que tenga en cuenta las infracciones imperantes y que aporte mayor seguridad jurídica, igualdad y transparencia. En efecto, resulta interesante el análisis que realiza el autor para comprobar cómo se ha venido interpretando judicialmente hasta ahora las diversas infracciones y sanciones recogidas en la norma franquista.

En el ámbito no universitario, la normativa disciplinaria de las diferentes Comunidades Autónomas es más reciente, por lo que tienen en cuenta las nuevas realidades de la vida educativa. Aunque como señala el autor “[e]l inconveniente es la dispersión normativa derivada de la multiplicidad de textos existentes en las diversas comunidades autónomas, que puede generar situaciones de desigualdad entre los alumnos de los diversos centros y comunidades y de falta de seguridad jurídica” (pág. 13). En el marco de los centros educativos privados universitarios y no universitarios sorprende la calificación judicial de la relación jurídica existente entre la institución y sus alumnos, la cual, ha sido calificada de mercantil, no siendo de aplicación ciertos derechos fundamentales (como el de educación). Igualmente, los tribunales han legitimado la imposición de una sanción cumpliendo solo con los requisitos mínimos de legalidad. Consecuentemente, el autor pone de relieve un panorama ciertamente problemático en este ámbito.

En cualquier caso, a pesar de que tradicionalmente la disciplina académica se ha vinculado a una idea impopular y no rentable políticamente debido a su utilización como medio de represión política y social en épocas pretéritas, lo cierto es que es una parcela que merece atención para lograr una agradable convivencia en el entorno educativo ante una sociedad compleja que avanza rápidamente. Por eso la obra del profesor Tardío Pato constituye un buen punto de partida para alentar la reflexión y el estudio jurídico sobre una materia de gran importancia en nuestro sistema educativo que no debe pasar desapercibida.