

## REFLEXIONES SOBRE EL SENTIDO DE UNA LEY DE AUTORIDAD DEL PROFESORADO.

**Andrés Gómez Heredia**  
*Inspector de Educación (Teruel)*

### RESUMEN:

El presente trabajo tiene por objeto el estudio de los conceptos de funcionario público y autoridad, desde el punto de vista del Derecho Penal, a que se refiere el art. 24 del vigente Código Penal español. Se analiza, en primer lugar, y de manera pormenorizada, la interpretación efectuada tanto por la doctrina como por la jurisprudencia del concepto penal de funcionario, que no se corresponde con el existente en el Derecho Administrativo. Posteriormente se estudia la noción de autoridad, intentando destacar sus notas o rasgos más característicos, con especial consideración de la figura de los agentes de la autoridad, figura que aparece en algunos delitos de la parte especial del CP, y que no se encuentra definida legalmente a diferencia de lo que sucede con la autoridad y el funcionario público.

Se plantean aspectos varios –ámbito jurídicopenal, político, social, doctrinal-, recogidos de fuentes diversas y con reflexiones propias, sobre las consecuencias de poner en vigencia una Ley de Autoridad del Profesorado, así como una revisión del estado legal de la situación a nivel de las Comunidades Autónomas -y una mínima referencia a la situación en Europa-, dado que desde el Gobierno central no se ha propuesto hasta la fecha establecer las bases comunes de una normativa que aparece dispersa y que está creando distorsiones en la condición jurídica del profesorado según el lugar de España donde se ejerza. Tras el análisis de la cuestión, se pone en evidencia que el sentido de la promulgación de una ley de autoridad del profesorado es claramente controvertido y por ello criticable, expuesto a razones ideológicas y de efectos prácticos.

### 1. INTRODUCCIÓN: EL CONCEPTO GENERAL DE AUTORIDAD Y EN EL ÁMBITO PENAL.

Este documento tiene como única finalidad plantear aspectos varios, recogidos de fuentes diversas y con reflexiones propias, sobre las consecuencias de poner en vigencia una Ley de Autoridad del Profesorado, así como una revisión del estado legal de la situación a nivel de las Comunidades Autónomas, dado que desde el Gobierno central no se ha propuesto hasta la fecha establecer las bases comunes de una normativa que aparece dispersa y que está creando distorsiones en la condición jurídica del profesorado según el lugar de España donde se ejerza.

#### a) Concepto general de autoridad en su sentido etimológico:

Del latín *auctoritas*, la **autoridad** supone tener poderes por los que **gobiernan o ejercen el mando, pero** también conlleva el sentido de **prestigio, influencia o modelo**. En cualquier caso, el término arrastra a respetar las leyes y normas vigentes.

Por otro lado, no hay **autoridad** si no existe el correlato de la **obediencia**. En última instancia, se puede concluir que con su significado más primigenio **la autoridad se ejerce, no se ostenta**.

Nuestro Diccionario de la Lengua recoge las siguientes acepciones:

(Del lat. *auctoritas*, -*ātis*).

1. f. Poder que gobierna o ejerce el mando, de hecho o de derecho.
2. f. **Potestad, facultad, legitimidad.**
3. f. **Prestigio y crédito que se reconoce** a una persona o institución por su legitimidad o por su calidad y competencia en alguna materia.
4. f. **Persona** que ejerce o posee cualquier clase de **autoridad**.

De manera complementaria, la *auctoritas* necesita de la *potestas*, poder socialmente reconocido a modo de virtud y con capacidad para hacer cumplir una decisión. *Auctoritas* (legitimación reconocida que procede de un saber) y *potestas* (poder reconocido a quien tiene capacidad legal para adoptar decisiones) no se contraponen, más bien se complementan. El ejercicio de uno u otro reconocimiento social exige responsabilidad y capacidad moral para mantener el respeto/obediencia por la ciudadanía de manera natural, por encima de lo que las leyes puedan imponer.

Y es considerando lo anterior como se puede entender la postura de **César E. Coter** en su monográfico sobre “**La Disciplina**”

(<http://www.monografias.com/trabajos14/disciplina/disciplina.shtml>).

Entiende este autor que el maestro presenta autoridad en lo que enseña, en el conocimiento y las habilidades para transmitir la enseñanza y en su capacidad para controlar, manejar y hacerse cargo de un grupo, siendo éste un aspecto muy importante ya que el trabajo del maestro se complica para lograr su objetivo si le falta autoridad para mantener la disciplina dentro del aula. Mantiene que un maestro competente es aquel que mantiene el orden y la disciplina, así como, de manera tradicional se considera un maestro como aquel que mantiene el orden generando el ambiente necesario para realizar la enseñanza y la educación. Así, propone dos conceptos de autoridad del maestro:

- La **autoridad formal**: aquella que se da por razones de su puesto, el cual le concede el derecho de obediencia.

- La **autoridad práctica**: aquella donde se tiene la capacidad para lograr que el alumno obedezca las órdenes.

Ahondaremos en el sentido de la autoridad del profesorado más adelante.

## b) Autoridad en el Código Penal y su valoración en el ámbito legal.

En España, la *Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal* define en su artículo 24 el concepto de autoridad a efectos penales, considerando que, a los efectos penales, **se reputará autoridad al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia. En todo caso, tendrán la consideración de autoridad los miembros del Congreso de los Diputados, del Senado, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y del Parlamento Europeo. Se reputará también autoridad a los funcionarios del Ministerio Fiscal. Se considerará funcionario público todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas**

Siguiendo a Ors, la finalidad de dicho precepto es, de una parte, la de delimitar las personas que han de ser protegidas, en atención al cargo o función que desempeñan, frente a los ataques típicos, dispensando, en definitiva, protección a la función pública, sin olvidar que la autoridad pierde automáticamente su cualidad a los efectos de protección privilegiada que la Ley le otorga al actuar al margen de ella o con notorio abuso de su cometido (*S.T.S. de 30 de enero de 1961*, entre otras) y por otro lado, delimitar también los sujetos activos de aquellas infracciones reservadas a autoridades. Es característico de la autoridad tener mando o ejercer jurisdicción propia. **Tener mando** es tanto como tener la facultad de disponer, obligando a otros, con capacidad para imponer el cumplimiento de lo ordenado, naturalmente, en el ámbito público. Y ejercer **jurisdicción propia** también significa poder, pero en el contexto del artículo 24 quizá se aluda a la **potestad**, especialmente a la de jueces y tribunales, para conocer y resolver los asuntos sometidos a su consideración.

Zúñiga, siguiendo a la doctrina mayoritaria, manifiesta que es dominante la concepción de que **la categoría de autoridad es una especie de la de funcionario público**, puesto que la autoridad participa en la concepción de funcionario, sólo que además se le otorga mando o jurisdicción.

Para Del Toro la voluntad de mando se concreta en el ejercicio *erga subditus* de un derecho de supremacía, mientras que la jurisdicción es una función correspondiente a un segundo grado de control social que ejecute las normas imperantes y que se compone de dos órganos: el poder administrativo y el Poder judicial.

Vázquez Uzubietta, por su parte, señala que el concepto de autoridad del artículo 24.1 del C.P. requiere el ejercicio de jurisdicción o la ostentación de mando, que ha de ser propio y no delegado, por lo que es difícil explicar la inclusión que en el artículo se hace de los Diputados, Senadores y legisladores de las Comunidades Autónomas y del Parlamento Europeo, que ni tienen mando, ni ejercen jurisdicción, y mucho menos a título individual.

Desde el **ámbito jurisprudencial** se ha reputado autoridad a los ministros, alcaldes, jueces de paz y decanos de facultades universitarias, entre otros, pero no a los concejales (*S.T.S. de 8 de octubre de 1990 y 12 de mayo de 1992*; excluyendo a los

tenientes de alcalde cuando ejercen funciones), y, por descontado, a jueces, magistrados y fiscales. En la sentencia de 12 de mayo de 2012 se señala que **la cualidad de autoridad o de funcionario no acompaña al sujeto como estatuto personal, sino que se proyecta para lo que entraña interés público y no para cuestiones puramente personales.**

Hay que concluir, por tanto, que en la **doctrina** es dominante la concepción de que la **categoría de autoridad es una especie de la de funcionario público: la autoridad participa en la concepción de funcionario, otorgándosele mando o jurisdicción.**

Interesante es acudir a la valoración que desde la **Fiscalía General del Estado** se ha hecho en relación con la aplicación de esta cuestión al profesorado. Antes de ponerse en vigencia estas Leyes de Autoridad del Profesorado, ya consideraba que **los profesores de los centros públicos tienen la condición de autoridad a efectos penales** y, en consecuencia, una agresión grave contra estos docentes puede ser calificada como delito de atentado contra la autoridad. Así lo estableció la FGE en una circular remitida en diciembre de 2008 a las Fiscalías de toda España.

Según la citada circular, únicamente los docentes de centros públicos pueden ser considerados como autoridad pública a efectos penales (pero **no de los concertados ni privados**, pues los empleados de las de estos centros no tienen la condición de funcionarios públicos), de tal manera que las agresiones que sufran en el ejercicio de las funciones públicas podrán calificarse como un delito de atentado contra la autoridad, castigado con penas de dos a cuatro años de cárcel. "*Este delito sólo se producirá cuando la acción descrita en el tipo penal esté dirigida contra funcionarios públicos en el ejercicio de actividades que afecten al bien jurídico protegido*", explica la Fiscalía General en la circular.

En la misma instrucción, la Fiscalía recordaba los **requisitos** para que la agresión a un profesor se califique como un delito de atentado contra la autoridad, entre ellos, que exista **acometimiento, empleo de fuerza, intimidación grave o resistencia activa - también grave- en el ejercicio de sus funciones.**

Por su parte, Jorge Fernández Caldevilla, Fiscal de Menores del Principado de Asturias, urgía recientemente al establecimiento en el ámbito de su Comunidad de «una ley de autoridad del profesorado que acabe con una situación absurda» que se sufre, aún hoy, en los centros educativos de la región. «Un fallo en el ordenamiento», explicó, «una paradoja» que consiste en que, «en el caso de las agresiones a los docentes de la enseñanza pública, al ser funcionarios, el agresor puede incurrir en un delito de atentado, mientras que, en el caso de los profesores de la concertada y de la privada, al no ser funcionarios públicos, estaríamos ante faltas de amenazas o de lesiones» (*El Comercio.es*, 18-01-13).

## 2. LAS LEYES VIGENTES EN EL ESTADO ESPAÑOL SOBRE AUTORIDAD DEL PROFESORADO. ¿Y EN EUROPA?

- *Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación (Cataluña): reconoce sólo a los directores de los centros como autoridad pública y menciona la autoridad del profesorado que se desprende de su responsabilidad principal en el proceso educativo.*
- *LEY 2/2010, de 15 de junio, de Autoridad del Profesor (CA de Madrid)*

- *LEY 15/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Autoridad del Profesorado (Comunidad Valenciana)*
- *Ley 2/2011, de 1 de marzo, de autoridad del profesor y de la convivencia en los centros educativos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.*
- *Ley 4/2011, de 30 de junio, de convivencia y participación de la Comunidad educativa (Galicia)*
- *Ley 3/2012, de 10 de mayo, de autoridad del profesorado (Castilla-La Mancha)*
- *LEY 8/2012, de 13 de diciembre, de autoridad del profesorado en la Comunidad Autónoma de Aragón*

### ASPECTOS GENERALES COMUNES, ENTRE OTROS:

-Leyes breves con estructuras y contenidos similares; todas suelen desarrollar con mayor o menor profundidad aspectos básicos de la convivencia escolar y disciplinarios, por su relación evidente con las competencias del profesorado. La propia sucesión temporal ha facilitado la copia de contenidos con mínimas variaciones.

-El **ámbito** suele ser el de los centros educativos no universitarios (Públicos y privados) o sostenidos con fondos públicos autorizados para las enseñanzas de la LOE 2/2006.

#### a) **Protección jurídica** del profesorado:

a) Condición o consideración (La Rioja) de **autoridad pública** del profesorado en sus funciones directivas o docentes dentro o fuera del recinto escolar (Centros docentes en general, públicos y privados, sostenidos con fondos públicos...). Se apuntan las siguientes peculiaridades:

- Murcia reconoce autoridad docente a todo el profesorado y la condición de autoridad pública sólo para docentes de centros públicos y centros concertados con nacionalidad española.
- Castilla-La Mancha y Valencia fijan la condición de autoridad pública para el profesorado de centros privados en el ámbito interno y disciplinario.

b) **Presunción de veracidad** en el ejercicio de las competencias disciplinarias, documentando los hechos y salvo prueba en contrario. Castilla-La Mancha y Valencia fijan que los centros privados deben recoger esta presunción en sus Reglamentos de Régimen Interior. Por su parte, Murcia indica en su Ley que, si se presenta colisión de derechos, se resolverá aplicando el orden jerárquico de los implicados y las atribuciones propias de la Inspección.

c) **Asistencia jurídica** para docentes de los centros públicos normalmente; en Castilla-La Mancha también para los centros privados, según desarrollo reglamentario; en Valencia para centros públicos y privados-concertados. Las Leyes de La Rioja y Aragón no mencionan expresamente esta protección, aunque de hecho existe.

d) **Medidas de apoyo** de protección y reconocimiento (no común). Sólo Castilla-La Mancha desarrolla unos compromisos mínimos.

e) **Deber de colaboración** de padres, alumnos (Aragón) e instituciones públicas competentes para aplicación por el profesorado de las normas de convivencia.

f) **Autonomía de los centros privados** para establecer normas de organización y funcionamiento y sus normas de convivencia y disciplina.

A la fecha no existe una Ley de autoridad del profesorado de carácter básico para todo el estado español. La base legal de las leyes anteriores podemos sustraerla del artículo 104 de la LOE 2/2006: *“Reconocimiento y apoyo al profesorado. 1. Las Administraciones educativas velarán por que el profesado reciba el trato, la consideración y el respeto acordes con la importancia social de su tarea”*. La LOE sólo considera autoridad pública en el ejercicio de sus actividades a los inspectores de educación (art. 153.c)

El recién presentado *Proyecto de Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa* en su artículo sesenta y siete de modificación del 124 de la LOE 2/2006, que regula las “normas de organización, funcionamiento y convivencia del centro”, mantiene que *“en los procedimientos de adopción de medidas correctoras, los hechos constatados por profesores y miembros del equipo directivo de los centros docentes tendrán valor probatorio y disfrutarán de presunción de veracidad iuris tantum, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios alumnos”*. ¿Supone esto que habrá en un futuro estatuto del personal docente el reconocimiento de autoridad pública? Por ahora, nos quedamos con la simple interrogación.

¿Y en Europa, se ha abordado este reconocimiento expreso?

**En ABC.ES he localizado la siguiente información sobre la autoridad del profesorado en Europa, cuyos datos fundamentales extracto a continuación:**

- Desde tratar de «usted» al maestro y levantarse cuando entra en clase hasta multas a los padres que acuden a los centros con malos modales, éstas son algunas de las normas en los colegios de nuestros vecinos para reconocer la autoridad del docente
- La Comisión Europea viene considerando que la mejora de la educación conlleva atraer a la enseñanza y conservar un profesorado cualificado y motivado. Así en una cumbre celebrada en 2006 los jefes de Estado y de Gobierno de la UE se acordó que *«el profesorado rinde un servicio de considerable importancia social al desempeñar un papel fundamental para que las personas puedan cultivar sus talentos y alcanzar su desarrollo y bienestar personales, así como para ayudarlas a adquirir conocimientos y habilidades clave que necesitan como ciudadanos»*.

## **NORMAS DE CADA PAÍS:**

### **Gran Bretaña**

- Una agresión a un maestro se equipara con un delito contra un agente del orden.
- Un padre con malos modales puede ser multado hasta con 575 euros.
- Se producen 250 agresiones a docentes cada año en las escuelas.

### **Italia**

- Los alumnos se ponen en pie cuando el profesor entra en el aula.
- Los maestros no sufren el fenómeno de la indisciplina que se vive en otros países.
- El mayor problema está en la integración de los estudiantes inmigrantes.

### **Francia**

- Los menores pueden sufrir penas de cárcel por agredir a un profesor.
- Hay parejas o patrullas de policías en las propias escuelas y sus inmediaciones para vigilar a la convivencia.
- El diálogo entre padres, policías, jueces y docentes no siempre da resultados.

### **Centroeuropa**

- Los docentes y los alumnos se tratan de usted. Los segundos saludan siempre o se levantan cuando entran en clase los primeros.
- El profesor espera de los estudiantes un amplio grado de debate e intervención en las clases frente al estilo unidireccional.
- Las familias rotas perturban la vida escolar.

### **Países nórdicos**

- Los profesores pueden confiscar cualquier objeto, desde gorras a móviles.
- Está prohibido masticar chicles, caramelos, chillar e insultar.
- Los padres son avisados por SMS si su hijo hace novillos o se porta mal.

### **PAÍSES NÓRDICOS:**

#### **Un modelo ejemplar.**

No es casualidad que los países nórdicos, con Finlandia a la cabeza, tengan la mejor educación del mundo. Un éxito que se basa en recursos y respeto. Suecia, por ejemplo, destina un 7,2% de su PIB a la educación, dedicada al profesorado como la base del sistema. Ser profesor en Escandinavia es comparable a ser arquitecto, médico o ingeniero.

Los docentes pueden confiscar cualquier objeto, incluidos gorras y móviles, que son tabú en las clases. Está prohibido mascar chicle, caramelos, chillar, insultar o decir tacos. El mal comportamiento o los novillos reducen la puntuación final. Se ha recuperado la asignatura de «Buenos modales». Los profesores avisan por SMS a los padres si su hijo no ha ido a clase y cualquier alumno, con demasiadas ausencias no justificadas, repite curso.

Sin comentarios; que cada cual saque sus conclusiones.

### 3. LA AUTORIDAD DEL PROFESORADO: EL ÁMBITO POLÍTICO Y OPINIONES VARIAS.

Entiendo que es fundamental en este recorrido hacer un breve repaso de cómo desde algunos hitos del ámbito político se ha valorado la pertinencia o no de una *Ley de Autoridad del Profesorado*:

- En su momento, siendo Ministro de Educación, Ángel Gabilondo afirmó que la propuesta de ley de la Comunidad de Madrid para otorgar a los docentes la condición de autoridad pública, como a los jueces o inspectores de Sanidad, hay que contemplarla con "mucho cuidado" por las **consecuencias penales que pueda tener** (ya valoradas arriba).
- **El Congreso rechazó en octubre de 2009 considerar autoridad pública al profesor.** PSOE y nacionalistas se opusieron a la propuesta del PP. Los socialistas emplazaron a debatir la cuestión en el marco de la negociación de un pacto educativo (lo que no fue posible, para desgracia de nuestro Sistema educativo).
- En el primer semestre del 2010 **la Junta de Andalucía expresó su rechazo a la proposición de Ley relativa a la consideración de autoridad pública del profesorado** presentada por el Grupo Popular en el Parlamento por considerar que la incorporación de dicho reconocimiento a efectos penales ***"excede de las competencias de la comunidad autónoma"*** y que ***"el artículo 24 del Código Penal contiene una clara, expresa y terminante definición de lo que ha de entenderse por autoridad y por funcionario público a efectos penales"***.

En este sentido, el Ejecutivo andaluz puso de manifiesto que, ***"aun cuando una persona se halle investida de la condición de autoridad, a otros efectos, por venir así dispuesto en normas pertenecientes a una de las diferentes disciplinas de las que integran el ordenamiento jurídico, no puede atribuírsele tal condición, a efectos penales, si no la tiene conforme a lo dispuesto en el citado artículo, que, como todo precepto de naturaleza penal, no puede ser objeto de interpretación extensiva ni analógica"***.

En cualquier caso, el Gobierno andaluz subrayó entonces la necesidad de ***"introducir en los centros educativos una cultura que facilite el tratamiento eficaz de los conflictos para que no se traduzcan en un deterioro del clima escolar"*** y recordaba que la *Ley de Educación de Andalucía* incluye en su artículo 23 ***"medidas dirigidas a mejorar la consideración social del profesorado andaluz y su protección"***. Asimismo, destacó que los decretos por los que se aprobarían los reglamentos orgánicos de los centros docentes incluyen, entre otras medidas, el ***"reconocimiento de la autoridad magistral y académica"*** del profesorado, la ***"calificación ante la Fiscalía como atentado de las agresiones, intimidaciones graves o resistencia activa grave cuando se hallen desempeñando las funciones de sus cargos o con ocasión de ellas"*** y la ***"asistencia psicológica y jurídica gratuita por hechos que deriven de su ejercicio profesional"***.

Por su parte, la proposición de Ley del PP-A planteaba reconocer a los profesores la condición de autoridad pública ***"en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas, estando facultados para recabar el auxilio de las Fuerzas y***



***Cuerpos de Seguridad y de los órganos jurisdiccionales, de acuerdo con lo previsto en la normativa que resulte de aplicación".***

Los populares defendían, a su vez, que ***"la declaración o manifestación en acta de los profesores en cuanto a los hechos observados directamente por los mismos gozará de presunción de veracidad, siempre que se formalicen por escrito en un documento con los requisitos establecidos reglamentariamente, sin perjuicio de las pruebas en contrario"***.

También el Grupo Popular proponía que ***"la Administración educativa, respecto a los profesores de los centros escolares públicos, adoptará las medidas oportunas para garantizar su adecuada protección y asistencia jurídica, así como la cobertura de su responsabilidad civil, en relación con los hechos que se deriven de su ejercicio profesional y de las funciones que realicen dentro o fuera del recinto escolar"***. (Estos datos se han obtenido de *EuropaPress.es 02/05/2010*)

El planteamiento del Grupo Popular de Andalucía era, sin más, el modelo que desde la primera Ley de Autoridad del Profesorado en una Comunidad gobernada por el PP se ha estandarizado para el desarrollo normativo de este asunto.

Este hito producido en el 2010 en Andalucía me parece que representa un buen ejemplo de cómo se entiende este controvertido tema en el ámbito de las dos corrientes políticas que son candidatas continuas a representarnos en funciones de Gobierno.

Pero como en la diversidad encontramos siempre los aspectos más interesantes para una reflexión suficientemente documentada, pongo a disposición opiniones varias obtenidas rastreando nuestra fuente principal de información actualmente, Internet, que, desde mi perspectiva, son muy válidas para centrar el tema en relación con todo lo que antecede:

- Para el catedrático de la Facultad de Educación de la Universidad de Salamanca, **Joaquín García Carrasco**, el reforzamiento de la autoridad se consigue, sobre todo, ***"promoviendo, reforzando y reconociendo la calidad de su formación profesional; mejorando sus condiciones laborales, promoviendo la calidad de los recursos a su disposición, dando publicidad a sus iniciativas innovadoras y a sus instituciones"***.
- **Juana Vázquez** (Catedrática de Lengua y L. y escritora): ***según encuestas recientes de sindicatos como CSI-CSIF, el 12% de los profesionales de secundaria ya han sufrido agresiones físicas. En el 80% de los casos, provienen de alumnos; en el 17%, de padres.***

***A esta situación se ha llegado por diversas causas. Subrayaré sólo dos. Primera: las sucesivas reformas educativas de los últimos tiempos no han hecho sino mimar al alumno de forma exagerada y peligrosa. De hecho, éste tiene 59 derechos frente a nueve deberes. Esto hace que los roles de profesor y alumno se aproximen tanto que este último toma al primero por un colega más -un colega al que hay que machacar pues tiene poder para calificar sus exámenes-***.

***Segunda: se ha quitado al profesor mucha autoridad, otorgándole parte de la responsabilidad a las Asociaciones de Padres y Madres. De hecho, hay continuos***

*enfrentamientos y agresiones de los padres de alumnos con los profesores de sus hijos.*

*Hay que devolver la autoridad y la autoestima al profesor en su trabajo como docente. No queda otra opción para resolver, o al menos hacer que disminuya, esa violencia que pone en peligro un puntal de las sociedades democráticas como es la educación. Los docentes y los sindicatos ya han hecho oír su voz, reclamando reformas legales para reducir la violencia psíquica y física. Sin una educación de calidad no habrá nuevo modelo económico, ni desarrollo cívico, ni un futuro digno.*

- **Carlos Jarrod** (Presidente de la Asociación de Profesores y Persona):

*Por desgracia, el problema es mucho más complejo que el de considerar al profesor como una autoridad pública. ¿Por qué al maestro o al profesor no se les respeta?, ¿por qué se los insulta?, ¿por qué sale gratis atizarle a un docente? No hace mucho tiempo al maestro se le respetaba, aunque su sueldo fuera bajo y sus condiciones laborales pudieran ser manifiestamente mejorables; hoy, en cambio, tenemos a maestros y profesores con sueldos dignos y un aceptable nivel de vida, que sin embargo carecen de la estima de sus alumnos y familias. ¿Por qué?*

*La autoridad del maestro y del profesor no ha estribado jamás en razones políticas o económicas. La autoridad de quien se dedicaba con sacrificado esfuerzo al noble arte de enseñar se ha basado siempre en que transmitía conocimientos, imprescindibles socialmente. El respeto hacia el enseñante se basaba en que encarnaba toda una tradición cultural que comunicaba a niños y jóvenes. Ese respeto a la autoridad del maestro venía dado porque se daba por sentado que la escuela enseñaba conocimientos: leer, escribir, aritmética, geografía, gramática.*

*Me alegro de que en estos días todos hablen de la necesidad de restituir a los profesores la autoridad. Quizá así podamos empezar a hablar de lo que casi nadie se atreve: que el único modo de que podamos recuperar la autoridad del docente es cambiar el modelo de escuela. Que colegios e institutos dejen de ser las guarderías de progresismo barato actuales y convertirlas en instituciones de conocimiento. Porque un profesor que no enseña no es nadie. Y como tal se le trata. La tarea del profesor es la de ayudar al alumno a abrirse a un mundo que el joven no conoce, no de un modo paternalista o afectivo, sino mediante la objetividad de las disciplinas que imparte.*

- **Ana Martín Plaza:** *Reconocer que el profesor es una autoridad pública por escrito en un papel (aunque éste tenga rango de ley) no va a solucionar el problema de la indisciplina en las aulas. Sin embargo, **el debate está ya sobre la mesa y eso es lo importante**, según reconocen distintas voces del ámbito educativo consultadas por RTVE.es. Es un primer paso, dicen, que tiene que seguir por implicar a las familias y dar más recursos psicopedagógicos a los profesores.*
- **José Luis García Garrido, catedrático de Educación de la UNED,** afirma que decir que reconocer al profesor como autoridad pública va a solucionar el problema "es decir mucho". Sin embargo, es una medida que considera "oportuna" porque uno de los "fallos fuertes del sistema educativo" hoy en día es la pérdida de valoración del docente.

García Garrido cree que reforzar la autoridad del profesor era "absolutamente necesario". En otro contexto como Finlandia una medida como esta hubiera sido "exagerada", pero en España "no está mal una medida legal que ponga en guardia", asegura. Este experto en Educación creía que la medida de Madrid **podía servir de "sacacorchos" para abrir el debate** de un problema que es muy complejo.

- En este mismo sentido, se pronuncia la **responsable de Comunicación del sindicato ANPE, Carmen Guaita Fernández**. "Estamos construyendo un rompecabezas lleno de piezas, todas importantes, para mejorar la educación y la convivencia en los centros y en la sociedad y la autoridad del profesor es una pieza fundamental en el encaje que abre el debate".
- Sin embargo, desde la **Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA), Pedro Rascón**, señalaba que la medida de Aguirre "no va a mejorar nada e incluso puede enrarecer el ambiente". Recordaba entonces que los profesores, como funcionarios públicos, ya tienen ese *status* y que cuando se les agrede ya se considera delito si hay lesiones. **"Los problemas que tiene el sistema educativo no pasan por reconocer al profesor como autoridad pública" sino por un compromiso de todos, de una implicación de toda la sociedad en la educación"**; apuntaba al fallido pacto de Estado por la Educación arriba reseñado como marco para conseguirlo.
- **Guadalupe Rodríguez, profesora del IES Alejandría de Tordesillas (Valladolid)**, incide también en que se **"ha cambiado el valor que se da al niño, que ahora es el rey de la casa al que no se puede cuestionar"**. Esta circunstancia ha hecho que se haya pasado de una situación en la que nunca se cuestionaba al profesor, a la actual en la que los padres no quitan la razón al niño por muy absurda que sea su versión.

Esta situación unida al **"ninguneo" que los profesores han sufrido por parte de las administraciones** en los últimos años han desembocado en esta situación, según esta docente. El reconocimiento de la autoridad por ley "hará que se lo piensen dos veces antes de agredir e insultar" pero la solución pasa, necesariamente, por el **"cambio de concepción de la educación y el profesorado"**. Sin el respeto de la sociedad no hay respeto de los alumnos.

- **Juan Antonio Planas**, presidente de la **Confederación de Organizaciones de Psicopedagogía y Orientación** de España (COPOE), coincide en señalar que el debate abierto por el reconocimiento de la autoridad pública del profesor **centra el debate en un "problema educativo de verdad"** después de años de abordar "problemas artificiales como el debate entre escuela concertada y pública, crucifijos en las aulas o Educación para la Ciudadanía".

Planas, que es además profesor y orientador en un IES, asegura que era necesario que las administraciones públicas "tomaran cartas en el asunto". La solución pasa, en su opinión, por implicar a toda la sociedad y dar más herramientas a los docentes para enfrentarse a lo que ocurre en las aulas.

Hay que "favorecer la formación de tipo psicopedagógico de los profesores que muchas veces carecen de medidas preventivas". Hay que aprender a dar clase, en definitiva.

Cree que es "clave" que se reconozca la autoridad del profesor para hacer frente a las agresiones, pero que esta medida **no resuelve la "falta de autoridad" del profesor "blando" al que no respetan en clase** o del que se ríen abiertamente. Es la llamada "conflictividad de baja intensidad" de los alumnos que molestan constantemente con ruidos o boicotean una lección levantándose constantemente.

- **María Rosa Espot, autora del libro *La autoridad del profesor. Qué es la autoridad y cómo se adquiere*. Una cosa es la autoridad como capacidad sancionadora y otra la "verdadera autoridad" que "no se basa en órdenes ni mandatos, ni imposiciones de ninguna clase, sino en la confianza que el alumno otorga al profesor al reconocerle un saber y unos valores en sus actitudes y en su conducta".**

Por eso, **"la autoridad no puede darse por decreto ley, sino que - como todos los profesores sabemos- tiene que ganársela uno mismo, día a día"**. Con medidas como la de Madrid "la madre, padre o alumno antes de agredir o insultar a un profesor se lo va a pensar dos veces" pero no desaparecerán ni los insultos ni las agresiones, según Espot. Hay que "ir al fondo de la cuestión" y "replantearnos cómo educamos a nuestros jóvenes desde que son niños".

Y en ello tienen un papel protagonista los **padres que "son los primeros responsables, insustituibles, de la educación de sus hijos"**. El profesor "colabora" en esa tarea. Lo importante, señala, es que "todos, padres y profesores vayan a una".

Planas va algo más allá e implica no sólo a las docentes y las familias sino a toda la sociedad en su conjunto.

### **Concretamente, en relación con la la Ley de autoridad del Profesorado de Madrid se vertieron opiniones como las que siguen:**

El Sindicato Independiente de profesores **ANPE** estaba **"totalmente de acuerdo"** con la medida y pedía que se extendiera al resto de comunidades; se trata de una reivindicación que planteaban desde 2004, según ha explicado a RTVE.es Rosalía Aller, secretaria de comunicación de ANPE Madrid.

De igual forma se mostraba Eliseo Moreno - sindicato de profesores **CSI-CSIF-**, quien aseguraba que dar más autoridad al profesor es **"una necesidad** y puede ayudar muchísimo" a mejorar la labor del docente en España; según, él, a pesar de las discrepancias y las distintas opiniones, lo cierto es que en los últimos años han aumentado los insultos y los desprecios de los alumnos a los profesores.

El entonces ministro de Educación, **Ángel Gabilondo**, veía con reticencias otorgar autoridad pública a los docentes sin la aprobación del sector educativo y creía que era "complicado" desde el punto de vista administrativo.

Aunque los sindicatos **CC.OO. y UGT** apoyaron este reconocimiento al profesor pensaban, sin embargo, que era **"insuficiente" e "inútil"** para resolver el conjunto de problemas educativos de la Comunidad.

CC.OO consideraba **"peligrosísimo"** que se llegara a pensar que por dar más autoridad legal al profesor se **solucione** el problema de la disciplina en las aulas.

Asimismo, la **Confederación Española de asociaciones de madres y padre de alumnos (CEAPA)** consideraba que se trataba de una **"vuelta al pasado"** y que "la autoridad no se puede dar por decreto", sino que ha de ganarse día a día en las aulas. Esta asociación es muy crítica con la normativa, pidiendo **"medidas más concretas"** y más urgentes, como la "falta de formación de los profesores" o la conciliación de la vida laboral y profesional de los padres; así, vienen denunciando que la mayoría no puede acudir a las tutorías.

El exdefensor del Menor en la Comunidad de Madrid, Arturo Canalda, respaldó esta iniciativa porque reconocía "claramente la autoridad del profesor, tanto por parte de los alumnos como por parte de algunos padres que en ocasiones no valoran el importante papel que juegan los profesores en la sociedad y, de forma particular, en la educación de los menores".

#### **4. CONSIDERACIONES FINALES. CUESTIONES PARA EL DEBATE.**

**Considerando todo lo que antecede, podemos ver que el reconocimiento de la condición de autoridad pública para el profesorado es cuestión controvertida, tanto por enraizarse con planteamientos ideológicos como por ponerse en duda los efectos prácticos para reconducir la problemática disciplinaria en las aulas.**

**Por ello y para finalizar esta aproximación al sentido de una Ley de Autoridad del Profesorado, resalto las cuestiones que considero fundamentales para el debate, acompañando una breve visión personal sobre las mismas:**

- ¿Realmente es necesaria una Ley que reconozca la **condición de autoridad pública para el profesorado funcionario** cuando existen Normas de convivencia en los centros educativos y en sus funciones ha sido reconocido este colectivo como tal por la FGE cuando sea objeto de agresiones?

La práctica judicial evidencia que no es necesario este reconocimiento para considerar salvaguardados los intereses y derechos del profesorado en sus funciones. Por el mero hecho de ser funcionario el profesorado de los centros públicos ya tiene una especial protección por las normas generales en el ejercicio de sus funciones.

- Es dudoso que se pueda reconocer el carácter de autoridad pública al profesorado de los centros concertados y privados, por el mero hecho de no ser funcionarios. Con todo, está protegido, asimismo, por el ordenamiento jurídico general. La *Ley 15/2010 de la Generalitat de autoridad del profesorado* (DOCV 10-12-2010) recoge que "en los centros educativos privados la condición de autoridad de su personal docente quedará limitada al ámbito interno y disciplinario de las relaciones entre el profesorado y alumnado"
- En su caso, la promulgación de una Ley de estas características no resuelve

por sí sola el problema si no va acompañada de otras medidas de carácter estructural que afecten a toda la comunidad educativa (especialmente las familias) y a la sociedad en general; la formación del profesorado y un proceso de selección adecuado pueden ayudar a que se refuerce la autoestima del mismo y, por ende, sus capacidades para desarrollar su autoridad práctica dentro y fuera del aula. Gran importancia debe tener también la aplicación rigurosa del régimen disciplinario vigente en los centros educativos, así como medidas concretas y publicitadas por las Administraciones Educativas para reforzar y apoyar la relevancia de las funciones de los docentes, sin olvidar la necesaria disponibilidad de la asistencia jurídica pública para defender las actuaciones de los docentes en el ejercicio de sus funciones en caso de conflicto judicial.

Una vez promulgada una Ley de este tipo, la Administración correspondiente debe generar, entre la sociedad, la suficiente publicidad de sus efectos y trascendencia junto con medidas como las apuntadas anteriormente. Lo totalmente negativo es que, desde el ámbito político, se ensalce como éxito de política educativa aprobar una Ley de Autoridad del Profesorado y, a posteriori, languidezca sin efectos reales en la vida cotidiana de los centros docentes porque desde la propia Administración Educativa no se realizan campañas de divulgación de la misma, pasando a ser una mera anécdota para la sociedad, la comunidad educativa e incluso para el propio profesorado.

- El reconocimiento expreso por Ley del profesorado como autoridad pública conlleva consecuencias penales agravadas tanto activas como pasivas en el ejercicio de sus funciones que todos los miembros de la comunidad deberían conocer para medir previamente el alcance sus propias actuaciones en el centro educativo. Éste es probablemente el efecto directo y más relevante de que el profesorado tenga reconocida por Ley esta condición.
- De cualquier manera, cabe plantearse la conveniencia de generar un debate a nivel nacional sobre esta cuestión y, en su caso, finalizarlo con un reconocimiento expreso de apoyo a la función docente, del modo que se determine, a nivel de Estado, pues lo que resulta inadmisibles y dantesco es la situación actual, donde, según el lugar de España en que se ejerza la docencia, se tiene un reconocimiento de autoridad pública o no en relación con un cuerpo de funcionarios de carácter nacional.

Por último, cabe apuntar que con el planteamiento desgranado en este artículo no se ha pretendido abrir ni cerrar camino en la cuestión planteada, simplemente poner en evidencia que el sentido de la promulgación de una ley de autoridad del profesorado es claramente controvertido y por ello criticable. Que cada uno lo ajuste a su propia visión y entendimiento.

#### **NOTA BIBLIOGRÁFICA COMPLEMENTARIA DE INTERÉS:**

Antonio M<sup>a</sup> Javato M., “El concepto de funcionario y autoridad a efectos penales”, Revista Jurídica de Castilla y León”, Enero 2011.

Resumen del artículo de Antonio M<sup>a</sup> Javato

*El presente trabajo tiene por objeto el estudio de los conceptos de funcionario público y autoridad, desde el punto de vista del Derecho Penal, a que se refiere el art. 24 del vigente Código Penal español. Se analiza, en primer lugar, y de manera pormenorizada, la interpretación efectuada tanto por la doctrina como por la jurisprudencia del concepto penal de funcionario, que no se corresponde con el existente en el Derecho Administrativo. Posteriormente se estudia la noción de autoridad, intentando destacar sus notas o rasgos más característicos, con especial consideración de la figura de los agentes de la autoridad, figura que aparece en algunos delitos de la parte especial del CP, y que no se encuentra definida legalmente a diferencia de lo que sucede con la autoridad y el funcionario público.*