

Las ayudas públicas a los estudiantes y el derecho fundamental a la educación

Fundamento y principios constitucionales
del sistema estatal de becas y ayudas al estudio

José Canal Muñoz

Índice

	Pág.
PRÓLOGO	17
INTRODUCCIÓN	25
1. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL	31
1.1. EDUCACIÓN Y ENSEÑANZA.....	32
1.2. LIBERTADES PÚBLICAS Y DERECHOS SOCIALES.....	40
1.2.1. El origen de los derechos fundamentales.....	40
1.2.2. El concepto de derechos fundamentales.....	42
1.2.3. Las diferencias entre los derechos sociales y las libertades públicas.....	43
1.2.4. La protección de los derechos fundamentales.....	46
1.3. DERECHO DE EDUCACIÓN Y LIBERTAD DE ENSEÑANZA.....	53
2. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN	59
2.1. LA EDUCACIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL.....	61
2.1.1. La educación en el derecho internacional universal.....	64
2.1.1.1. Los instrumentos internacionales.....	64
2.1.1.2. La contribución de los órganos especializados.....	69
2.1.2. La educación en el derecho internacional de ámbito europeo.....	73
2.1.2.1. Protocolo Adicional al Convenio Europeo de derechos Humanos de 1950.....	74
2.1.2.2. Carta Social Europea.....	78
2.1.3. La educación en el derecho de la unión europea.....	80

2.1.3.1.	El derecho a la educación en la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea	81
2.1.3.2.	La cooperación en materia de educación y formación	87
2.2.	LOS ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES	93
2.2.1.	El constitucionalismo histórico español	94
2.2.1.1.	La Constitución de 1812	94
2.2.1.2.	Las Constituciones Isabelinas (1837 y 1845) ...	97
2.2.1.3.	La revolución liberal-progresista	98
2.2.1.4.	La Restauración: La Constitución de 1876	99
2.2.1.5.	La II Republica: La Constitución de 1931	101
2.2.1.6.	Las Leyes Fundamentales.....	103
2.2.2.	El constitucionalismo comparado.....	105
2.2.2.1.	Alemania: La constitución federal de 1949.....	106
2.2.2.2.	Francia: La Constitución de 1958	108
2.2.2.3.	Italia: La Constitución de 1947	111
2.2.2.4.	EEUU: La Constitución de 1787.....	113
2.2.3.	La Constitución de 1978.....	115
2.2.3.1.	El proceso constituyente.....	115
2.2.3.2.	La educación en el texto constitucional	119
2.3.	EL CONTENIDO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN.....	124
2.3.1.	Las libertades educativas de los enseñantes	127
2.3.1.1.	La libertad de creación de centros docentes	129
2.3.1.1.1.	La titularidad de la libertad de creación de centros	129
2.3.1.1.2.	El contenido de la libertad de creación centros	131

2.3.1.2.	La autonomía de las instituciones docentes	136
2.3.1.2.1.	La autonomía de los centros docentes no universitarios	137
2.3.1.2.2.	La autonomía universitaria	141
2.3.1.3.	La libertad de cátedra	146
2.3.2.	El derecho a la enseñanza	151
2.3.2.1.	La naturaleza de la prestación: Servicio público de carácter esencial	152
2.3.2.2.	Las características de la enseñanza reglada	160
2.3.2.2.1.	El acceso a la enseñanza.....	161
2.3.2.2.2.	La permanencia y progresión en el sistema educativo.....	169
2.3.2.2.3.	El respeto de las propias convicciones	171
2.3.2.2.4.	El uso vehicular de las lenguas cooficiales	173
2.3.2.2.5.	La participación de la comunidad educativa en el gobierno de los centros docentes.....	183
2.3.2.2.6.	El reconocimiento oficial de los estudios realizados	186
2.3.2.3.	Los titulares del derecho a la enseñanza	189
2.3.2.3.1.	La nacionalidad: el derecho de los extranjeros a la educación	190
2.3.2.3.2.	La edad: la educación y los menores de edad.....	196
2.3.2.3.3.	El sexo: educación diferenciada y coeducación	198
2.3.2.3.4.	La atención a la diversidad.....	200
2.4.	LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA EDUCATIVA	206
2.4.1.	El modelo constitucional de organización territorial y de distribución de competencias.....	206

2.4.1.1.	El sistema de distribución de competencias	206
2.4.1.2.	Los criterios constitucionales de distribución de competencias.....	211
2.4.1.2.1.	Las materias.....	212
2.4.1.2.2.	Las funciones o potestades	218
2.4.1.2.3.	Las competencias.....	220
2.4.1.2.4.	Las normas de delimitación de competencias.....	228
2.4.2.	Las competencias en materia educativa	232
2.4.2.1.	Las competencias estatales en materia educativa.....	232
2.4.2.1.1.	Competencia legislativa plena sobre los títulos académicos oficiales	233
2.4.2.1.2.	Competencia normativa básica para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución.....	235
2.4.2.1.3.	Condiciones básicas para el ejercicio del derecho fundamental a la educación.....	244
2.4.2.1.4.	Competencias ejecutivas del Estado: la Alta Inspección de educación	246
2.4.2.2.	Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia educativa	250
2.4.2.2.1.	Los estatutos de autonomía originales.....	250
2.4.2.2.2.	La generalización de las competencias educativas.....	253
2.4.2.2.3.	Los Estatutos de Autonomía de segunda generación	255

3. LAS AYUDAS A LOS ESTUDIANTES	267
3.1. LA FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LA EDUCACIÓN	269
3.1.1. La financiación de la educación	269
3.1.1.1. La inversión en educación.....	269
3.1.1.2. Financiación pública de la enseñanza reglada	276
3.1.2. La gratuidad de la enseñanza	278
3.1.2.1. La extensión de la gratuidad: etapas educativas	278
3.1.2.1.1. La Educación Básica.....	281
3.1.2.1.2. La extensión de la gratuidad a enseñanzas no obligatorias: la Educación Infantil.....	287
3.1.2.2. La intensidad de la gratuidad: los costes educativos financiados.....	292
3.1.2.2.1. Los costes directos de escolarización	293
3.1.2.2.2. Los costes indirectos de la enseñanza obligatoria.....	311
3.1.3. Las becas y ayudas al estudio	319
3.1.3.1. Delimitación conceptual	319
3.1.3.2. El derecho a la obtención de ayudas al estudio	322
3.1.3.2.1. Naturaleza del derecho a obtener ayudas	323
3.1.3.2.2. Contenido y límites constitucionales del derecho	325
3.2. EL SISTEMA ESTATAL DE BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO	332
3.2.1. Evolución histórica de las ayudas al estudio	332
3.2.2. Sistemas de ayudas al estudio en el derecho comparado	338

3.2.2.1. Gratuidad y ayudas en la enseñanza obligatoria.....	339
3.2.2.2. Las ayudas en la enseñanza postobligatoria	343
3.2.3. El sistema estatal de becas y ayudas al estudio en españa	350
3.2.3.1. El contenido prestacional del sistema.....	350
3.2.3.2. La naturaleza jurídica de las ayudas al estudio	355
3.2.3.2.1. Las becas y ayudas al estudio como actividad de fomento	355
3.2.3.2.2. Las becas y ayudas al estudio como prestación económica	358
3.2.3.3. Las características generales del sistema.....	360
3.2.4. Los programas estatales de ayudas al estudio	366
3.2.4.1. El programa general de becas.....	370
3.2.4.1.1. Fundamento socio-económico de las becas públicas.....	371
3.2.4.1.2. Requisitos de los beneficiarios	375
3.2.4.1.3. Los costes objeto de financiación....	382
3.2.4.2. Los programas de apoyo a la adquisición o uso de libros de texto.....	399
3.2.4.2.1. Los libros de texto en el sistema educativo español.....	399
3.2.4.2.2. La financiación pública de los libros de texto en España	405
3.2.4.3. El programa de ayudas para la atención a la diversidad	424
3.2.4.3.1. Programas de ayuda en la enseñanza no universitaria.....	426
3.2.4.3.2. El apoyo a la diversidad en la enseñanza universitaria	432
3.2.4.4. El programa de préstamos universitarios.....	434

3.2.4.4.1. Las características de los préstamos en el derecho comparado	435
3.2.4.4.2. El programa de préstamos universitarios en España.....	444
3.3. LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO	453
3.3.1. La doctrina constitucional sobre subvenciones públicas	453
3.3.2. El reparto de las competencias en materia de becas y ayudas al estudio	460
3.3.2.1. La Potestad normativa estatal en materia de becas.....	463
3.3.2.2. Las Potestades ejecutivas en materia de becas.....	464
3.3.2.2.1. La titularidad autonómica de las funciones ejecutivas.....	464
3.3.2.2.2. La descentralización de las funciones ejecutivas en materia de becas y ayudas al estudio	470
4. REFLEXIONES PARA LA MEJORA DEL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA.....	475
4.1. LA REVISIÓN DEL FUNDAMENTO Y ALCANCE DE LA COMPETENCIA ESTATAL	478
4.1.1. La naturaleza prestacional de las ayudas al estudio....	478
4.1.2. La reivindicación de la regla 1ª del artículo 149.1.1ª de la Constitución.....	485
4.1.2.1. La materia descrita	487
4.1.2.2. Las potestades reservadas al Estado	490

4.2. LAS CONDICIONES ESENCIALES DEL SISTEMA	493
4.2.1. El elemento subjetivo: los beneficiarios	494
4.2.1.1. Los destinatarios de las ayudas: los estudiantes	494
4.2.1.2. Los requisitos de los beneficiarios	497
4.2.1.2.1. Los requisitos socioeconómicos	497
4.2.1.2.2. Los requisitos académicos	501
4.2.2. El elemento objetivo: las prestaciones	503
4.2.2.1. El catálogo común de prestaciones	505
4.2.2.1.1. Las prestaciones básicas	507
4.2.2.1.2. Las prestaciones complementarias	520
4.2.2.2. El fondo de apoyo a la gratuidad de la educación	523
4.2.3. Los aspectos de organización y procedimiento	526
4.2.3.1. El reconocimiento del derecho a las prestaciones	528
4.2.3.1.1. La separación del régimen subvencional	529
4.2.3.1.2. La configuración de prestaciones por tiempo ilimitado	530
4.2.3.1.3. El principio de eficiencia administrativa	531
4.2.3.1.4. Los convenios de gestión compartida	535
4.2.3.2. Los mecanismos de coordinación del sistema	537
4.3. REVISIÓN DE PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE AYUDAS	540
4.3.1. La provisión de material didáctico	540
4.3.1.1. La unificación del modelo de prestación	541

4.3.1.2. El ámbito subjetivo de aplicación: requisitos de los beneficiarios	543
4.3.1.3. La intensidad en la cobertura de los costes	546
4.3.1.4. La adecuación del objeto de los programas a los nuevos formatos electrónicos	548
4.3.2. La ayudas a la educación superior	549
4.3.2.1. Adecuación progresiva de los precios públicos a los costes reales	551
4.3.2.2. Ampliación de los beneficiarios de los sistemas de apoyo financiero a los estudiantes universitarios.....	557
5. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES	563
6. BIBLIOGRAFÍA	567
7. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL.....	609
8. ABREVIATURAS	649
9. ANEXOS	653

Thomson Reuters ProView. Guía de uso