



**Derecho a la Educación  
en la Ley Fundamental Alemana:  
*Nuevos desarrollos***  
*(Original en inglés)*

**Fundación Max Planck para la Paz Internacional y el Estado de Derecho**

**Prof. Dr. Dr. h.c. Rüdiger Wolfrum Sr.**

Experto científico

Teléfono + 49(0)6221 91404-37

Fax + 49(0)6221 91404-44

Skype

**Johannes Krusemark-Camin**

Director General

+ 49(0)6221 91404-23

+ 49(0)6221 91404-44

[krusemark@mpfpr.de](mailto:krusemark@mpfpr.de)

[mpfpr.krusemark](http://mpfpr.krusemark)

Financiado por el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de



Auswärtiges Amt



© Fundación Max Planck para la Paz Internacional y el Estado de Derecho. Todos los derechos reservados.

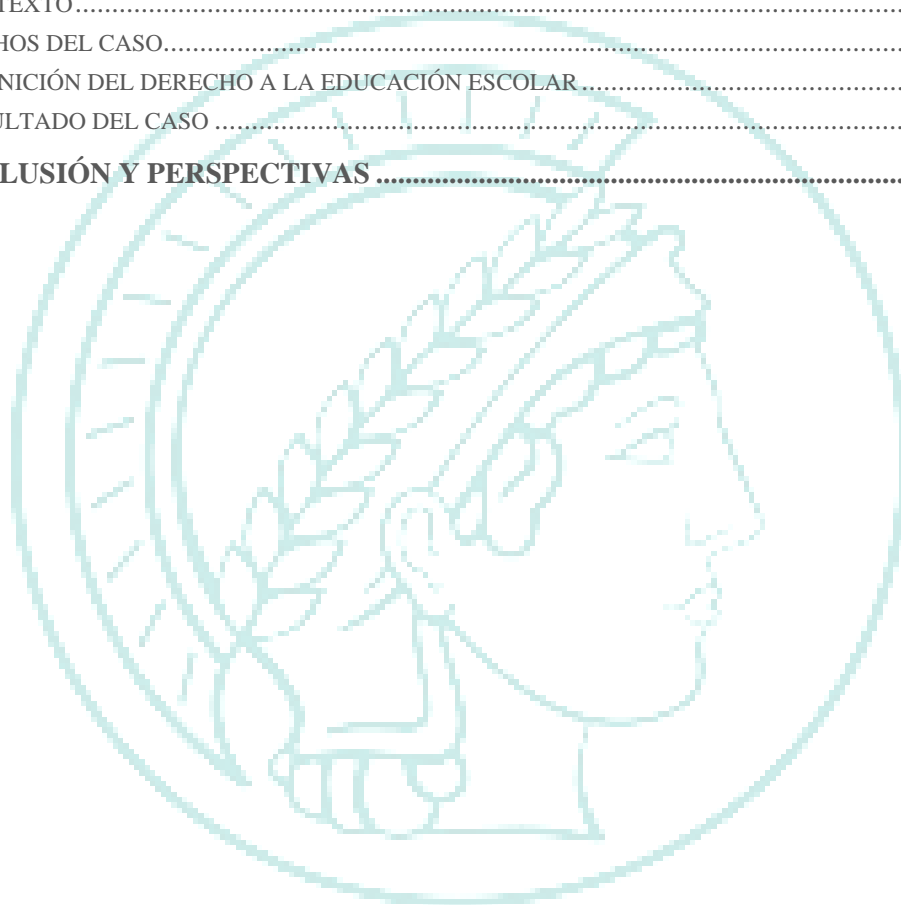
Este documento de investigación ha sido elaborado por la Fundación Max Planck a través de su personal con el generoso apoyo del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Alemania. Se basa en las contribuciones de MsWiebke Ringel LL.M. Las solicitudes de autorización para reproducir o traducir la totalidad o parte de esta publicación deben dirigirse a: [office@mpfpr.de](mailto:office@mpfpr.de)

Fundación Max Planck para la Paz Internacional y el Estado de Derecho  
Bergheimer Straße 139 - 151 - 69115 Heidelberg - Alemania  
Teléfono: (+49) 6221 91404 - 0 - Fax: (+49) 6221 91404 - 44  
[www.mpfpr.de](http://www.mpfpr.de)



## CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>4</b>
<b>2. ANTECEDENTES LEGALES .....</b>	<b>4</b>
<b>3. JURISPRUDENCIA EXISTENTE (ANTES DE 2021).....</b>	<b>7</b>
A. SUPERVISIÓN ESTATAL DEL SISTEMA ESCOLAR (MANDATO OBJETIVO) .....	7
B. ENSEÑANZA OBLIGATORIA Y PROHIBICIÓN DE LA EDUCACIÓN EN CASA .....	7
C. ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR (ESTUDIOS UNIVERSITARIOS) .....	9
<b>4. NUEVA SENTENCIA HISTÓRICA SOBRE EL “DERECHO A LA EDUCACIÓN ESCOLAR” .....</b>	<b>10</b>
A. CONTEXTO.....	10
B. HECHOS DEL CASO.....	10
C. DEFINICIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN ESCOLAR.....	11
D. RESULTADO DEL CASO .....	12
<b>5. CONCLUSIÓN Y PERSPECTIVAS .....</b>	<b>13</b>



## 1. INTRODUCCIÓN

Mientras que el fuerte énfasis en los derechos fundamentales es una de las características más destacadas de la Ley Fundamental (BL), el derecho constitucional alemán se caracteriza generalmente por un enfoque restrictivo y cauteloso hacia los derechos socioeconómicos, como por ejemplo el derecho a la educación.

En este contexto, la reciente decisión del Tribunal Constitucional Federal sobre el cierre de escuelas por orden del Estado para combatir la pandemia COVID-19 (*Freno Federal de Emergencia Pandémica II*) marca un cambio importante en este ámbito. Por primera vez, el Tribunal ha reconocido explícitamente el derecho a la educación (escolar) como un derecho fundamental protegido por la Constitución, individual y justiciable.

Para proporcionar una comprensión mejor y contextualizada de esta decisión y su importancia, el presente documento explicará brevemente los antecedentes jurídicos de la educación y la escolarización en Alemania (sección 2) y resumirá la jurisprudencia existente del Tribunal Constitucional Federal sobre asuntos relacionados con la educación antes de la mencionada sentencia histórica (sección 3). En la sección 4 se explicará la decisión en sí misma, incluyendo los hechos del caso, los temas constitucionales subyacentes y las conclusiones del Tribunal. El documento concluirá con una breve perspectiva sobre el impacto de la decisión.

## 2. ANTECEDENTES LEGALES

A diferencia de la Constitución de Weimar de 1919, la Ley Fundamental de 1949 no hace referencia a los derechos socioeconómicos.<sup>1</sup> **Por tanto, la Ley Fundamental (LF) no contiene expresamente un “derecho a la educación”.**

Sin embargo, incluso antes de la decisión sobre el Freno de Emergencia Pandémico II, se reconocía generalmente en el derecho constitucional alemán que varias disposiciones clave de la Ley Fundamental afectan directa o indirectamente a los intereses de los derechos fundamentales relacionados con la educación. Entre ellas destacan las siguientes disposiciones:

---

<sup>1</sup> Esta fue una decisión deliberada de los redactores del texto constitucional, ya que temían que unas garantías demasiado ambiciosas acabaran debilitando el nuevo régimen de derechos fundamentales y porque consideraban que la aplicación de los derechos socioeconómicos era una cuestión que requería un amplio margen de maniobra política y de diseño, sobre todo en relación con la distribución de los recursos. Para más información, véase el documento del MPFPR sobre derechos sociales.

### **Art. 2(1) Ley Fundamental - Libre desarrollo de la personalidad**

Toda persona tiene **derecho al libre desarrollo de su personalidad** en la medida en que no vulnere los derechos de los demás ni atente contra el orden constitucional o la ley moral.

→ *La protección que ofrece el derecho al libre desarrollo de la personalidad se extiende al derecho de los niños y jóvenes a desarrollar libremente su personalidad, incluso en el contexto de la educación escolar.*<sup>2</sup>

### **Art. 6(2) - Derecho y deber de cuidado parental**

El cuidado y la crianza de los hijos es un derecho natural de los padres y un deber que les incumbe principalmente. El Estado velará por ellos en el cumplimiento de este deber.

→ *Este derecho (y deber) fundamental de los padres se interpreta comúnmente como un derecho de los padres a educar a sus hijos.*

### **Art. 7 - Sistema escolar**

(1) Todo el sistema escolar estará bajo la supervisión del Estado.

(2) Los padres y tutores tendrán derecho a decidir si los niños deben recibir instrucción religiosa.

[...]

(4) Se garantiza el derecho a crear escuelas privadas. Las escuelas privadas que sirvan de alternativa a las escuelas estatales requerirán la aprobación del Estado y estarán sujetas a las leyes de los Länder.<sup>3</sup>

[...]

→ *Tradicionalmente, el artículo 7 se ha interpretado como un mandato objetivo del Estado que no confiere necesariamente derechos individuales y exigibles.*

### **Art. 12(1) - Libertad profesional**

Todos los alemanes tendrán derecho a elegir libremente su ocupación o profesión, su lugar de trabajo y su lugar de formación. El ejercicio de una ocupación o profesión puede estar regulado por una ley o en virtud de ella.

→ *La libertad profesional se refiere a la libertad de seguir la formación y la educación necesarias para acceder a una determinada profesión o seguir una determinada trayectoria profesional. Esto incluye el acceso a la educación superior (sobre todo a los estudios y títulos universitarios). En cambio, la educación general (escolar) no entra en el ámbito de protección del artículo 12.*

### **Art. 20(1) Ley Fundamental - Principio del estado social**

La República Federal de Alemania es un Estado federal democrático y **social**.

→ *Estas disposiciones consagran el principio del estado social.*

---

<sup>2</sup> Decisiones del Tribunal Constitucional Federal (*Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts - BVerfGE*) 98, 218 (257).

<sup>3</sup> Länder es la término alemán que designa a los estados en Alemania.

En su mayor parte, el cumplimiento del mandato educativo del Estado establecido en el Art. 7 de la Ley Fundamental es responsabilidad de los *Länder* (estados federados). La Ley Fundamental establece un orden federal en el que los poderes soberanos se distribuyen entre dos niveles de gobierno: la Federación y los *Länder*. En este reparto de competencias,<sup>4</sup> son principalmente los *Länder* -y no el nivel federal- los que tienen competencias legislativas y administrativas en materia de educación. Según el Tribunal Constitucional Federal, la “soberanía en materia cultural y educativa” (*Kulturhoheit*) constituye una “piedra angular de la autoridad soberana conferida a los *Länder*.”<sup>5</sup>

En consecuencia, corresponde a los *Länder* diseñar su propio sistema escolar y se les concede un importante margen de maniobra y libertad en este sentido. Para desarrollar y mantener unas normas mínimas comunes para la comparabilidad y equivalencia de la educación escolar en Alemania, los 16 *Länder* han constituido una **conferencia permanente sobre educación** (*Kultusministerkonferenz*).<sup>6</sup>

Dada la tradicional concepción de la educación como un ámbito de *los Länder* que debe permanecer en gran medida libre de la influencia federal, la Ley Fundamental fue modificada en varias ocasiones para crear bases constitucionales específicas para la **cooperación entre la Federación y los Länder** en materia de educación (véase el Art. 91b de la Ley Fundamental sobre la acción conjunta para el fomento de la enseñanza superior y la ciencia, y el art. 104c de la Ley Fundamental sobre las ayudas federales a las inversiones en infraestructuras educativas municipales).

Estas **enmiendas constitucionales** se adoptaron porque, de lo contrario, se habría considerado que la participación federal en asuntos educativos contravenía el reparto constitucional de competencias entre la Federación y los *Länder*.

Aunque los detalles de las políticas educativas, las formas escolares y los planes de estudio pueden variar, la estructura básica de la escolarización es muy similar en toda Alemania. En todos los *Länder*, las respectivas leyes escolares y educativas -en algunos casos incluso la constitución<sup>7</sup> del Land- **establecen que la educación escolar general es obligatoria para todos los niños**.<sup>8</sup> La educación escolar obligatoria suele comenzar cuando los niños cumplen 6 años y dura, como mínimo, hasta el octavo o noveno curso (según el *Land*) o hasta que los alumnos cumplen 18 años. La escolarización obligatoria en Alemania es especialmente estricta en el sentido de que la educación escolar obligatoria significa esencialmente la **asistencia obligatoria a la escuela**. La educación en casa está ampliamente prohibida, y sólo se reconocen exenciones por motivos muy restrictivos.

**La educación escolar es en gran medida gratuita.** Las escuelas estatales se financian con los ingresos fiscales y no cobran tasas de admisión o de matrícula. La creación de escuelas privadas

<sup>4</sup> Cf. Ley Fundamental Arts. 30, 70 y ss.

<sup>5</sup> Decisiones del Tribunal Constitucional Federal (*Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* - BVerfGE) 6, 309 (346).

<sup>6</sup> El título oficial es *Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland* (Conferencia Permanente de los Ministros de Educación y Asuntos Culturales).

<sup>7</sup> Constitución de Baden-Wuerttemberg Art. 14; Constitución de Renania del Norte-Westfalia Art. 8.

<sup>8</sup> Deutscher Bundestag, *Schulpflicht und Gestaltung des Schulwesens* (2019) doc. no. WD 3-3000-259/19, p. 3.

está permitida, pero sujeta a la aprobación del Estado. Además, la Ley Fundamental establece explícitamente que las escuelas privadas no pueden fomentar “la segregación de los alumnos en función de los medios de sus padres”,<sup>9</sup> por lo que su estructura de tarifas debe garantizar que la admisión sea accesible para los niños de todos los entornos socioeconómicos. **La responsabilidad del Estado en materia de educación escolar, según el Art. 7(1) de la Ley de Educación es independiente y complementaria del derecho de los padres a educar a sus hijos, garantizado en el artículo 6(2) de la Ley de Educación. 6(2) LF.**

Por último, hay que señalar que, aunque la Ley Fundamental no establece explícitamente un “derecho a la educación (escolar)”, muchas **constituciones de los Estados federados** sí lo hacen.<sup>10</sup>

### 3. JURISPRUDENCIA EXISTENTE (ANTES DE 2021)

#### A. Supervisión estatal del sistema escolar (mandato objetivo)

La Ley Fundamental establece que todo el sistema escolar está bajo la supervisión del Estado de acuerdo con el Art. 7(1) LF. En la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal, esto se ha interpretado como un **amplio mandato objetivo del Estado** de fomentar la educación y garantizar la igualdad de oportunidades, promover el desarrollo de los niños para que se conviertan en individuos libres e independientes, y ayudar a su integración en la sociedad como ciudadanos responsables y autosuficientes.<sup>11</sup> La educación escolar general no se limita, por tanto, a la mera difusión de conocimientos, sino que también implica un enfoque en la **enseñanza de las habilidades sociales**, la tolerancia y otras habilidades necesarias para participar en una sociedad democrática y pluralista.<sup>12</sup>

A pesar del uso del término “supervision” en el texto constitucional, el mandato educativo del Estado es más amplio y se extiende a **todos los aspectos del establecimiento, la planificación y la organización del sistema escolar** y la determinación sustantiva de los diferentes programas y planes de estudio.<sup>13</sup>

#### B. Enseñanza obligatoria y prohibición de la educación en casa

Como se ha mencionado anteriormente, Alemania tiene un enfoque muy estricto de la asistencia obligatoria a la escuela que excluye de hecho la educación en casa. Las autoridades sólo aprueban las exenciones en contadas ocasiones y los padres que se niegan persistentemente a enviar a sus hijos se arriesgan a sufrir una serie de consecuencias legales negativas: En la mayoría de los *Länder*, la no escolarización de los hijos constituye una

---

<sup>9</sup> Ley Fundamental Art. 7(4).

<sup>10</sup> Véase la Constitución de Baden-Wuerttemberg, Art. 11; Constitución de Baviera, Art. 128(1), Constitución de Berlín Art. 20(1); Constitución de Brandeburgo, art. 29; Constitución de Bremen, art. 27; Constitución de Hesse, art. 59; Constitución de Mecklemburgo-Pomerania Occidental, arts. 8 y 15; Constitución de Baja Sajonia Art. 4(1); Constitución de Renania del Norte-Westfalia Art. 8; Constitución del Sarre Art. 24a(1); Constitución de Sajonia Art. 102(1); Constitución de Sajonia-Anhalt Art. 25(1); Constitución de Turingia Art. 20.

<sup>11</sup> BVerfGE 47, 46 (72); 93, 1 (20).

<sup>12</sup> BVerfG, Orden de la Segunda Cámara del Primer Senado de 29 de abril de 2003 - 1 BvR 436/03, párrafo. 7.

<sup>13</sup> BVerfGE 34, 165.

infracción administrativa castigada con una multa, y cinco *Länder* imponen incluso sanciones penales.<sup>14</sup> En casos graves, el incumplimiento de la asistencia obligatoria a la escuela puede llevar a los padres a perder la custodia.

#### Conclusión sobre el acceso a la educación escolar

En Alemania, las disputas legales relativas a la educación escolar se refieren menos a si los niños tienen *derecho* a asistir a la escuela, y giran más bien en torno a la cuestión de si los niños están *obligados* a asistir a la escuela y si se puede *obligar* a los padres a enviar a sus hijos a la escuela.

→ Esto podría explicar por qué la cuestión de si el “derecho a la educación” está garantizado por la Ley Fundamental no se ha abordado y resuelto plenamente hasta ahora.

La prohibición general de la educación en casa ha sido impugnada repetidamente ante los tribunales, normalmente por motivos y convicciones religiosas. Del mismo modo, los padres han impugnado la participación obligatoria en actividades y materias específicas de la educación escolar, como la educación sexual, las clases de deporte o natación mixtas, las excursiones, etc. En casi todos estos casos, los tribunales ordinarios rechazaron la acción legal y sus decisiones fueron confirmadas por el Tribunal Constitucional Federal. En concreto, el Tribunal ha confirmado que la legislación *del Estado federado* que impone la asistencia obligatoria a la escuela es constitucional,<sup>15</sup> y ha sostenido que incluso las sanciones penales para hacer cumplir estas leyes frente a los padres son compatibles con la Ley Fundamental.<sup>16</sup> El Tribunal sostuvo que las posibles injerencias en el derecho de los padres a educar a sus hijos (art. 6(2) de la LB) y en la libertad de religión tanto de los niños como de sus padres (art. 4(1) y (2) de la LB) están justificadas por el mandato de educación integral del Estado en virtud del art. 7(1) de la LF. 7(1) LF. En particular, el Tribunal ha subrayado la importante función de la escolarización obligatoria como medio de integración social, que sirve al legítimo interés público de contrarrestar la aparición de “estructuras sociales paralelas” enraizadas en la religión o la ideología y que se aíslan de la participación en una sociedad democrática y pluralista.<sup>17</sup>

Del mismo modo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sostuvo que las estrictas leyes alemanas que imponen la asistencia obligatoria a la escuela son compatibles con el Convenio Europeo de Derechos Humanos.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Deutscher Bundestag, Kurzdarstellung zum Zusammenhang von Schulpflicht und Homeschooling in Deutschland (2016) WD 8-3000-052/16, p. 4.

<sup>15</sup> BVerfG, Orden de la Cámara Segunda del Primer Senado de 29 de abril de 2003 - 1 BvR 436/03; BVerfG, Orden de la Cámara Primera del Segundo Senado de 31 de mayo de 2006 - 2 BvR 1693/04.

<sup>16</sup> BVerfG, Orden de la Segunda Cámara del Segundo Senado de 15 de octubre de 2014 - 2 BvR 920/14.

<sup>17</sup> BVerfG, Orden de la Segunda Cámara del Primer Senado de 29 de abril de 2003 - 1 BvR 436/03, párrafo 8.

<sup>18</sup> TEDH, Konrad c. Alemania, 11 de septiembre de 2006, no. 35504/03.



### C. Acceso a la educación superior (estudios universitarios)

Los casos sobre el acceso a la educación presentados ante el Tribunal Constitucional Federal se refieren con frecuencia a la educación superior, sobre todo a la admisión a programas universitarios en campos de estudio muy populares y competitivos en los que las solicitudes superan con creces las plazas disponibles (medicina, veterinaria, psicología, farmacia, odontología, arquitectura, derecho).<sup>19</sup> A este respecto, el Tribunal sostuvo que la protección que ofrece la libertad profesional en virtud del art. 12(1) LF se extiende a la libertad de formación, que también abarca la enseñanza superior.<sup>20</sup>

Aunque el Tribunal se negó a reconocer un derecho a la educación en el sentido de un derecho o una reivindicación positiva a la educación superior, derivó un **derecho a la igualdad de oportunidades y a la participación** del Art. 12(1) LF en conjunción con el principio de igualdad (Art. 3(1) LF) y el principio del estado social (Art. 20(1) LF).<sup>21</sup> Este derecho fundamental exige que el Estado garantice que el acceso y la distribución de los limitados recursos educativos, como las plazas universitarias, sigan criterios objetivos y basados en la igualdad establecidos en la ley. Sin embargo, este derecho está sujeto a la **reserva de la disponibilidad de recursos**: no obliga al Estado a crear recursos nuevos o adicionales, ni a asegurar que todo el mundo tenga garantizada una plaza universitaria, sino que “sólo” exige que las **capacidades de los programas existentes** se agoten por completo y se asignen sobre una base justa y equitativa.<sup>22</sup>

#### Conclusión sobre el acceso a la enseñanza superior

- **La Ley Fundamental no confiere directamente un “derecho a la educación superior.”**
- **En particular, no obliga al Estado a crear o asignar recursos específicos a la educación superior.**
- **Sin embargo, cuando el Estado (voluntario) crea oportunidades de educación superior, los recursos disponibles deben distribuirse de acuerdo con los criterios de igualdad del →derecho de participación.**

<sup>19</sup> Kommers y Millers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany* (De Gruyter 3rd ed 2021) 678.

<sup>20</sup> BVerfGE 33, 303; 43, 291; más recientemente BVerfGE 147, 253.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Ibid.

#### 4. NUEVA SENTENCIA HISTÓRICA SOBRE EL “DERECHO A LA EDUCACIÓN ESCOLAR”

##### A. Contexto

El 19 de noviembre de 2021, el Tribunal Constitucional Federal emitió una decisión <sup>23</sup>relativa al cierre de escuelas impuesto en virtud del llamado Freno Federal de Emergencia Pandémica (*Bundesnotbremse*), un marco legislativo que establece una serie de medidas para combatir la pandemia del COVID-19. Si bien el Tribunal rechazó finalmente los recursos de inconstitucionalidad que impugnaban el cierre de escuelas, reconoció expresamente por primera vez que la Ley Fundamental otorga a los niños y adolescentes un derecho fundamental a la educación escolar frente al Estado.

##### B. Hechos del caso<sup>24</sup>

En la primavera de 2021, Alemania estaba experimentando una tercera ola de rápido aumento de las cifras de infección y de las tasas de hospitalización atribuidas al COVID-19. En abril de 2021, el legislador federal modificó la Ley de Protección contra la Infecciones (*Infektionsschutzgesetz*) como parte de una estrategia global de protección para frenar la propagación del virus. Las nuevas disposiciones imponían, entre otras cosas, restricciones generales de contacto y toques de queda en las ciudades y distritos en los que la tasa de incidencia de siete días <sup>25</sup>superaba el umbral de 100 en tres días consecutivos.

Además, la ley enmendada imponía las siguientes **restricciones a las clases en el aula**:

- Si la tasa de incidencia superaba el 165 en tres días consecutivos, se prohibían completamente las clases en las escuelas de educación general y de formación profesional (cierre de escuelas).
- Si el índice de incidencia superaba el 100, las clases presenciales sólo se permitían en forma de aprendizaje híbrido, con dos cohortes alternas en el aula durante un tiempo limitado cada una (mandato de aprendizaje híbrido).
- Se autoriza a los *Länder* a eximir a las clases de último curso y a las escuelas con necesidades especiales de la prohibición de impartir clases en el aula y a ofrecer servicios de guardería de emergencia (exenciones por dificultades económicas).
- Las clases en el aula sólo se permitieron si se cumplían las medidas sanitarias y de protección adecuadas aplicadas por las escuelas (por ejemplo, mandatos de mascarilla).
- Los alumnos y los profesores sólo podían participar en las clases si se sometían a una prueba rápida de antígenos reconocida dos veces por semana (mandatos de prueba).

---

<sup>23</sup> BVerfG, Orden del Primer Senado de 19 de noviembre de 2021 - 1 BvR 971/21, disponible en el sitio web del Tribunal < [http://www.bverfg.de/e/rs20211119\\_1bvr097121.html](http://www.bverfg.de/e/rs20211119_1bvr097121.html)>, en lo sucesivo denominado *Freno Federal de Emergencia Pandémica II*.

<sup>24</sup> *Freno Federal de Emergencia Pandémica II* párrafos. 1 y 2.

<sup>25</sup> Número de nuevas infecciones por el SRAS-CoV-2 por cada 100.000 habitantes en un distrito o ciudad determinada en un plazo de siete días.

Cuando la tasa de incidencia caía por debajo de los umbrales correspondientes, las restricciones se levantaban automáticamente. En cualquier caso, el “freno federal de emergencia para la pandemia” expiraba a más tardar el 30 de junio de 2021.

Varios alumnos y sus padres impugnaron estas medidas en procedimientos de recurso de inconstitucionalidad. Los alumnos alegaron principalmente una violación de su derecho a la educación escolar. Los padres afirmaron, entre otras cosas, que la prohibición de las clases en el aula perjudicaba de forma desproporcionada su derecho a configurar libremente su vida familiar.

### C. Definición del derecho a la educación escolar

En su decisión, el Tribunal Constitucional Federal definió en primer lugar las garantías constitucionales con respecto a las cuales se medirían las disposiciones impugnadas (criterio de control). Al hacerlo, reconoció expresamente un **“derecho a la educación escolar”** por primera vez en la historia y también desarrolló las diversas manifestaciones y dimensiones de este derecho:

- Base constitucional:<sup>26</sup> El derecho a la educación escolar se deriva del Art. 2(1) en relación con el Art. 7(1) LF. En concreto, el derecho de los niños y adolescentes al libre desarrollo de su personalidad que se deriva del Art. 2(1) LF abarca un derecho que exige que el Estado apoye y promueva su desarrollo para que se conviertan en personas autosuficientes dentro de la sociedad a través de la educación escolar, como se establece en el mandato educativo del Estado en virtud del Art. 7(1) LF (derecho a la educación escolar).
- Ámbito de protección:<sup>27</sup> El ámbito de protección de este derecho incluye toda la educación impartida en la escuela, a excepción de la formación profesional técnica. Abarca la enseñanza de conocimientos y habilidades, así como la educación general y los aspectos pedagógicos. Si bien otorga a los niños y adolescentes el derecho a que el Estado mantenga los estándares educativos mínimos necesarios para que se conviertan en personas autosuficientes en igualdad de oportunidades, no contiene un derecho inherente que obligue al Estado a diseñar la escolarización de una manera determinada. Además, la aplicación de este derecho está sujeta a la “reserva de viabilidad” (*Vorbehalt des Möglichen*); las autoridades estatales pueden invocar esta reserva si las limitaciones u obstáculos insuperables hacen imposible la prestación de determinados servicios educativos en las circunstancias actuales. Al mismo tiempo,<sup>28</sup> el derecho a la educación escolar también incluye el derecho a la igualdad de acceso a la educación estatal en el marco del sistema escolar existente. Además, abarca un derecho de defensa frente a las medidas estatales que restringen los programas educativos actualmente disponibles en una escuela.
- Limitaciones:<sup>29</sup> En casos excepcionales, el derecho a unas normas educativas mínimas puede restringirse por motivos de intereses constitucionales superiores que merecen

---

<sup>26</sup> *Freno Federal de Emergencia Pandémica II* para. 44 y ss.

<sup>27</sup> *Freno Federal de Emergencia Pandémica II* para. 51 y ss.

<sup>28</sup> *Freno Federal de Emergencia Pandémica II* para. 56.

<sup>29</sup> *Freno Federal de Emergencia Pandémica II* párrafos. 109 y ss.

protección. Esto está sujeto a un estricto control de proporcionalidad. Sin embargo, el Estado no puede negar en general este derecho por motivos de discrecionalidad en el uso de los escasos recursos públicos.<sup>30</sup>

- Justiciabilidad:<sup>31</sup> Cada alumno puede exigir que se mantengan unas normas educativas mínimas (si es necesario, en forma de educación a distancia) e interponer un recurso judicial a tal efecto.

#### D. Resultado del caso

En el caso que nos ocupa, el Tribunal sostuvo que el derecho a la educación escolar se ve afectado en su dimensión de derecho defensivo frente a la injerencia del Estado. La prohibición de las clases presenciales (incluso en forma de mandato de aprendizaje híbrido) interfería gravemente en este derecho. Sin embargo, el Tribunal consideró finalmente que estas injerencias eran formal y materialmente compatibles con la Ley Fundamental:

Formalmente, el legislador federal tenía **competencia legislativa** en virtud del art. 74(1) no. 19 LF<sup>32</sup>, dado que las disposiciones impugnadas constituyen medidas de protección contra una enfermedad infecciosa y sirven únicamente para combatir la pandemia. En cambio, las medidas impugnadas no pretenden regular el sistema escolar como tal. Por el contrario, dejan sin cambios los sistemas escolares establecidos por los *Länder*, con clases presenciales como tipo de clases estándar.

En cuanto al fondo, el Tribunal midió las restricciones en función del **principio de proporcionalidad**.<sup>33</sup> Sobre la base de esta norma, las restricciones estaban justificadas, ya que eran adecuadas, necesarias y apropiadas para un objetivo legítimo: dada la situación de pandemia altamente impredecible cuando se adoptó el “freno federal de emergencia por pandemia” a finales de abril de 2021 -en un momento en que el programa de vacunación acababa de comenzar-, las interferencias resultantes de la restricción de las clases en el aula debían sopesarse con intereses excepcionalmente significativos del bien común, a saber, la **protección del público de los peligros para la vida y la salud y el buen funcionamiento del sistema sanitario**.

Según la valoración del legislador, estos peligros podían contrarrestarse con medidas que incluían el cierre de las escuelas. El Tribunal consideró que esta evaluación era sostenible sobre la base de la **información disponible en ese momento**; por lo tanto, el legislador podía esperar razonablemente que los alumnos toleraran la cancelación de las clases en el aula a pesar de las pesadas cargas que esto suponía para ellos.

---

<sup>30</sup> *Freno Federal de Emergencia Pandémica II* para. 57.

<sup>31</sup> *Freno Federal de Emergencia Pandémica II* párrafos. 57, 64.

<sup>32</sup> Según esta disposición, la Federación tiene competencia legislativa concurrente para “las *medidas de lucha contra las enfermedades humanas y animales que supongan un peligro para el público o sean transmisibles, el acceso a la profesión médica y a las profesiones u oficios auxiliares, así como la ley de farmacias, medicamentos, productos médicos, drogas, estupefacientes y venenose.*”

<sup>33</sup> *Freno Federal de Emergencia Pandémica II* párrafos. 109 y ss.

Al examinar si las restricciones impugnadas eran proporcionadas (y, por tanto, estaban justificadas), a pesar de su importante repercusión en el derecho a la educación escolar, el Tribunal tuvo en cuenta sobre todo los siguientes aspectos:

- A diferencia de otras restricciones de contacto, el cierre completo de escuelas no entraba en vigor cuando la tasa de incidencia de siete días superaba el 100, sino sólo cuando superaba el umbral significativamente más alto de 165.
- En virtud del art. 7(1) LF, los *Länder* estaban constitucionalmente obligados a sustituir las clases presenciales canceladas por la enseñanza a distancia siempre que fuera posible. Aunque esto no eliminó por completo las interferencias en los derechos fundamentales, al menos mitigó un poco los efectos adversos.
- Los cierres de escuelas se limitaron a un corto período de poco más de dos meses.
- Incluso antes de adoptar el “freno federal de emergencia ante una pandemia”, la Federación había tomado precauciones destinadas a reducir, en la medida de lo posible, la carga que las posibles medidas futuras que afecten a las escuelas puedan suponer para los alumnos (por ejemplo, el lanzamiento de un estudio “Stop COVID” que examina la eficacia de las medidas de protección; la ayuda financiera de 1.500 millones de euros proporcionada por la Federación a los *Länder* para mejorar las condiciones de la enseñanza digital a distancia).

## 5. CONCLUSIÓN Y PERSPECTIVAS

Con su decisión, el Tribunal Constitucional Federal creó **seguridad jurídica en cuanto a la existencia de un derecho a la educación escolar** consagrado en la Ley Fundamental. Aunque el derecho a la educación escolar no es absoluto (como demostró la decisión del Tribunal en el caso del *Freno Federal de Emergencia Pandémica II*), la Ley Fundamental impone una **estricta carga de justificación** al Estado con respecto a las restricciones. En particular, el incumplimiento por parte del Estado de las normas mínimas de educación no puede justificarse simplemente aludiendo a la discreción general del Estado con respecto al uso de los escasos fondos públicos. En este sentido, el derecho a la educación escolar va más allá del ámbito de protección de la igualdad de participación tradicionalmente reconocido en el contexto del acceso a la educación (superior). Mientras que este último sólo obliga al Estado a agotar y distribuir las capacidades existentes sobre una base justa y equitativa, el primero puede obligar al Estado a crear capacidades adicionales y a proporcionar los recursos necesarios en la medida de lo posible si, de lo contrario, no se cumplen las normas mínimas de la educación escolar.

El Tribunal insistió mucho en que el cierre de escuelas estaba justificado en parte porque las restricciones se limitaron a un periodo corto y se impusieron en un momento en el que aún no se disponía de otras medidas (menos restrictivas pero igualmente eficaces) para combatir la pandemia. Si se volvieran a imponer medidas similares en el futuro, el Tribunal podría ser menos indulgente. En particular, ese despliegue del programa de vacunación puede ser un factor relevante que podría contrarrestar la necesidad del cierre de escuelas en el futuro.<sup>34</sup> Además, se espera que el Estado tome y siga tomando precauciones (como las inversiones en

---

<sup>34</sup> *Freno Federal de Emergencia Pandémica II* párrafos. 192, 195 y ss.

infraestructura educativa digital) para evitar o al menos mitigar la carga impuesta a los alumnos en caso de que sean necesarias nuevas restricciones.

Por último, el Tribunal subraya que, en caso de que los centros escolares no respeten las normas mínimas (incluida la enseñanza a distancia), todos los alumnos de esos centros pueden exigir que se adopten medidas adecuadas sobre la base del derecho a la educación escolar.<sup>35</sup> Al reconocer que el derecho a la educación escolar es **justiciable** y confiere a los alumnos **un derecho exigible**, la última decisión del Tribunal Constitucional Federal conducirá muy probablemente a la presentación de más acciones legales contra futuras restricciones relacionadas con la escuela impuestas en el contexto de la pandemia. Estas acciones deberán presentarse principalmente ante los tribunales ordinarios (administrativos), que deberán basar sus decisiones en las normas reconocidas por el Tribunal Constitucional Federal.<sup>36</sup>



---

<sup>35</sup> *Freno Federal de Emergencia Pandémica II* párrafos. 57 y 64.

<sup>36</sup> La razón por la que los recursos de inconstitucionalidad presentados directamente contra el “freno federal de emergencia por pandemia” eran admisibles es que la ley impugnada era autoejecutable y planteaba cuestiones específicas de importancia constitucional que aún no habían sido resueltas. Dado que las normas constitucionales aplicables ya han sido resueltas.