

ESTUDIOS, NOTAS Y COMENTARIOS

LA ENSEÑANZA DE LA RELIGIÓN EN EL DERECHO ESPAÑOL. ANTECEDENTES, RÉGIMEN Y PROBLEMAS ACTUALES

SUMARIO.—1. Introducción: Delimitación del objeto y su problemática. Precisiones metodológicas. —2. Antecedentes históricos: A) Dos precedentes inmediatos: la II República española y el período franquista. B) El significado de la transición política española al sistema democrático actual. —3. Las fuentes: A) El artículo 27,3 de la Constitución de 1978 y su apreciación crítica. B) Jurisprudencia constitucional sobre enseñanza religiosa y el contenido esencial de los derechos fundamentales. C) Las garantías del derecho a la enseñanza religiosa en el Acuerdo con la Santa Sede de 1979 y las concreciones legislativas de las leyes orgánicas sobre libertad religiosa (1980) y educación (1985), de las normas reglamentarias de desarrollo y de las normas de las Comunidades Autónomas. —4. Principios y sistemas de la enseñanza de la religión: A) Los principios. B) El sistema de la enseñanza de la religión en la escuela. —5. Previsiones del ordenamiento español para los alumnos que no asistan a las clases de religión. La alternativa a la clase de religión: la Asignatura de Ética; norma y realidad. —6. La formación de los profesores de religión y su «status» jurídico: A) Formación: B) «Status». —7. Competencias reservadas a las autoridades religiosas.—8. Problemática actual: El proyecto de Ley de Organización del Sistema Educativo (LOSE) y el Libro Blanco para la reordenación del sistema educativo. —9. Consideración final.

1. INTRODUCCIÓN: DELIMITACIÓN DEL OBJETO Y SU PROBLEMÁTICA. PRECISIONES METODOLÓGICAS

Constituye objeto de esta exposición la enseñanza de la religión en centros públicos en España, conjugando las perspectivas doctrinal, jurisprudencial y legislativa y con referencia a la problemática actual, en relación con sus diversos elementos, personales, instrumentales y metodológicos. Nos remontaremos a los antecedentes históricos inmediatos como presupuesto ineludible.

Todo ello referido a las enseñanzas primaria (Enseñanza General Básica) y secundaria (Bachillerato Unificado y Polivalente, Curso de Orientación Universitaria y Formación Profesional) en cuyos sectores de enseñanza se han producido simultáneamente un notable desarrollo legislativo junto a un mayor cúmulo de problemas actuales y en el horizonte, y porque en el ámbito de la educación no universitaria es en el que se forma más hondamente la personalidad del alumno, y porque la propia naturaleza de la enseñanza universitaria hace que el tema de la enseñanza religiosa se plantee con otras coordenadas. Haré, no obstante, una referencia a la universidad.

Tendré en cuenta las fuentes legales constitucionales, Constitución española de 1978, y concordadas, Acuerdo con la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales de 1979 junto a ulteriores acuerdos Gobierno Conferencia Episcopal Española y los Acuerdos de las Comunidades Autónomas con las Iglesias Regionales, así como el notable desarrollo reglamentario estatal sobre la enseñanza de la religión en los centros públicos no universitarios.

En el plano doctrinal parto de las aportaciones administrativistas, constitucionalistas y eclesialistas españolas, como de las numerosas declaraciones del Magisterio de la Iglesia española que ciertamente ha sido ejemplar en la atención prestada al tema. En el plano jurisprudencial hay que tener en cuenta algunas Sentencias recientes del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, que contribuyen a perfilar el reciente ordenamiento constitucional.

En el plano de los hechos será preciso referirse a la problemática que esta enseñanza de la religión plantea en el momento actual, para no quedarnos en la fría exposición de las normas, y ello por una doble razón: porque en esta materia se ha producido un distanciamiento entre norma y realidad, y

porque precisamente cuando se escriben estas líneas se vive por la Conferencia Episcopal española un proceso de debate con el Gobierno en torno a la reforma de la enseñanza no universitaria (Proyecto de Ley Organizadora del Sistema Educativo, LOSE) y de la universitaria, esta como consecuencia de la Ley de Reforma Universitaria (LRU). De tal forma que si nos limitaremos al estudio de la normativa vigente, seguramente nos llevaríamos la falsa impresión de un satisfactorio estado en la materia.

Cuando precisamente, y sin desdeñar los avances logrados en los planos jurídico y organizativo, los frentes de insatisfacción en estos momentos para la iglesia española en el tema de la enseñanza de la religión en la escuela pública son dos: El primero el insuficiente grado de aplicación de la normativa vigente en relación con la acordada y unilateral del Estado, con deplorables consecuencias para la práctica de la enseñanza de la religión en centros públicos y para la formación de los alumnos. El segundo, las perspectivas de una reforma de la enseñanza no universitaria que de salida y por lo que se refiere al Ministerio de Educación y Ciencia, autor del Proyecto, aparece marcada por la ausencia de valores en general y singularmente del religioso y de todo signo de trascendencia.

Cabe también señalar que nuestra exposición no se limitará a la enseñanza de la religión católica sino que intentará recoger la normativa que afecta a las otras confesiones que han llegado en esta materia a un entendimiento práctico con el Estado español, aunque la presión de estas confesiones sobre el Estado y en los centros docentes es escasa, por lo que sus planos normativos y organizativos van como a remolque de los logros o los fracasos de la enseñanza de la religión católica. No en valde existe una mayoría sociológica católica, y el país, aún desaparecida la confesionalidad católica, vive inmerso en un espíritu y unas costumbres y hábitos de signo religioso católico a pesar del proceso de rápida descristianización y laización.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A) DOS PRECEDENTES INMEDIATOS: LA II REPÚBLICA ESPAÑOLA Y EL PERÍODO FRANQUISTA

La problemática actual de la enseñanza de la religión en la escuela no se

derecho civil haciéndolo compatible con la confesionalidad, para lo que fue necesario modificar con anterioridad la Ley Fundamental «Fuero de los Españoles». En cuanto a la enseñanza de la religión y educación religiosa (no católica) se parte del derecho de los padres para determinar la educación religiosa que se ha de dar a sus hijos, lo que comporta el derecho de aquéllos para elegir libremente los centros de enseñanza: «los alumnos de los centros docentes no estarán obligados a recibir enseñanza de una religión que no profesan, para lo cuál habrán de solicitarlo los padres o los tutores si aquéllos no estuviesen emanci-

entendería sin una referencia a los momentos históricos, inmediatamente precedentes y muy significativos, pero de signo contrapuesto: la enseñanza laicista de la II República española (1931) y la enseñanza confesional del período franquista de 1939-1975. Precisamente el período democrático que se inicia últimamente con la Constitución de 1978 vino a superar las dos posiciones extremas anteriores, laicista y confesional, representadas respectivamente por aquellos dos períodos precedentes, poniendo fin con la paz a la llamada «cuestión religiosa» de la que siempre fue parte importante la «cuestión escolar».

Toda la historia de España está teñida de confesionalidad católica así como de intentos y tendencias secularizadoras que van progresando en lenta evolución, pero con predominio en general de la escuela confesional y por supuesto de la consiguiente enseñanza de la religión católica en centros públicos y privados salvo cortos y concretos períodos de tolerancia o de libertad religiosa con consecuencias en este último caso de enseñanza laica y de enseñanza de la religión como facultativa o excluida.

La secularización de la enseñanza ha tenido el doble sentido, de trasvase por un lado de la tarea docente, durante siglos monopolio de la Iglesia, a manos del Estado, convertida en servicio público esencial y monopolio organizativo del Estado, y el sentido por otro lado, de «desconfesionalización» de la enseñanza en términos de laicidad compatible con respetuosa neutralidad religiosa o en términos de laicismo y de lucha contra todo lo religioso, contra toda confesión religiosa ¹.

La Revolución de 1868 supuso la primera quiebra del principio de enseñanza obligatoria de la religión en los centros docentes merced a los principios de libertad religiosa y de libertad de educación al desaparecer la confesionalidad formal ².

La II REPÚBLICA supuso la segunda ocasión, también breve, de quiebra de la enseñanza de la religión en los centros docentes, como consecuencia

¹ Para este aspecto histórico me remito a MARTÍNEZ BLANCO, A.: *La enseñanza de la religión en centros públicos. Momentos históricos significativos. Libro homenaje al Prof. ROCA JUAN*, Universidad de Murcia (Murcia 1989) 457.

² Desaparece la Facultad de Teología de la Universidad, no aparece la religión en la segunda enseñanza y los maestros pueden dispensar de la enseñanza religiosa a los alumnos cuyos padres lo pidan. MARTÍNEZ BLANCO, A.: *La enseñanza de la religión...* ct. en nota ¹.

de la laicidad del Estado y de la libertad religiosa, que llevan a la escuela laica (Constitución de 1931) con supresión total de la enseñanza de la religión³.

El período del «*Nuevo Estado*» *fascista de 1939-1975* supuso en lo religioso un nuevo bandazo como reacción a la política laicista de la II República, y en lo educativo, como consecuencia de la confesionalidad expresa y formal de las llamadas «Leyes Fundamentales», da lugar a la inspiración católica de toda la enseñanza, y a la enseñanza de la religión en toda clase de centros con derecho de vigilancia de los Obispos, si bien hay posibilidad de dispensa para los hijos de los no católicos en virtud del mismo Derecho Canónico primero, y de una restringida libertad religiosa (Ley de Libertad Religiosa de 1967) después⁴.

3 La postura aconfesional (cf. art. 3 de la Constitución de 1931) y de libertad religiosa (Cf. art. 27 *Ibídem*) tuvo gran incidencia en el tema educativo, especialmente en su artículo 46 sobre cultura y enseñanza. Entre los principios del sistema educativo de la República estuvo el de «escuela laica» (art. 48,5), como consecuencia de la laicidad del Estado y de la libertad religiosa entendida en sólo sentido negativo: las instituciones públicas no mantendrán, favorecerán ni auxiliarán económicamente a las Iglesias (art. 26, 2 *Ibídem*), y prohibición de enseñanza a las Órdenes religiosas (art. 26, 4). La enseñanza de la religión queda reducida a los establecimientos de la Iglesia y aun ello bajo la inspección del Estado (cf. art. 48, 6º). (MARTÍNEZ BLANCO, A.: *La enseñanza de la religión...* ct. en nota 1).

4 Naturalmente que durante período tan dilatado la postura del Estado franquista ante el hecho religioso, principalmente frente a la Iglesia católica, sufrió variaciones, conforme se fue lentamente avanzando hacia posturas de mayor apertura política y pasando desde una confesionalidad con tolerancia religiosa a una confesionalidad con libertad religiosa (Ley Orgánica 1967), y de un claro entendimiento con la Iglesia, a pesar del forcejeo con la postura falangista, hasta una cierta hostilidad al final del período.

A nuestros efectos de la enseñanza de la religión en centros docentes es de destacar: 1) El *Concordato de 2 agosto de 1953*, expresión fiel de las tesis del Derecho Público Eclesiástico, que partiendo de la confesionalidad católica (art. 1) establece la inspiración católica de toda clase de enseñanza (art. XXVI) y la enseñanza de la religión en toda clase de centros (art. XXVII) y realiza una completa regulación sobre los medios pedagógicos y personales de la enseñanza de la religión (art. XXVI); 2) *Ley de libertad religiosa de 1967*, que introduce este derecho civil haciéndolo compatible con la confesionalidad, para lo que fue necesario modificar con anterioridad la Ley Fundamental «Fuero de los Españoles». En cuanto a la enseñanza de la religión y educación religiosa (no católica) se parte del derecho de los padres para determinar la educación religiosa que se ha de dar a sus hijos, lo que comporta el derecho de aquéllos para elegir libremente los centros de enseñanza: «los alumnos de los centros docentes no estarán obligados a recibir enseñanza de una religión que no profesan, para lo cuál habrán de solicitarlo los padres o los tutores si aquéllos no estuviesen emanci-

B) EL SIGNIFICADO DE LA TRANSICIÓN POLÍTICA ESPAÑOLA AL SISTEMA DEMOCRÁTICO ACTUAL

El sistema de enseñanza de la religión en la escuela, vigente en España, tiene su origen en la Constitución española ratificada por el Rey el 22 de diciembre de 1978, como norma fundamental del Estado y fuente unilateral del Derecho Eclesiástico español, y en el Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede firmado el 3 de enero de 1979 sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, como norma concordada y fuente bilateral de aquel Derecho.

Es conveniente señalar que esta casi coincidencia de fechas, esta simultánea elaboración de textos básicos ⁵ durante el período de la transición política española desde el período franquista al democrático no está exento

pados». Sigue la confesionalidad católica de la enseñanza en los centros de Estado (art. 7. 3) *Ley General de Educación de 4 mayo de 1970*, proyecto ambicioso que intenta reformar todo el sistema educativo, sigue sustancialmente con la confesionalidad católica de la enseñanza y con la enseñanza religiosa en los centros docentes, tanto estatales como no estatales, pero se aprecia que la terminología no es la misma, «los supuestos mentales e ideológicos no son ya los mismos». Se advierte la influencia del Concilio y un distanciamiento real entre Estado e Iglesia. Cf. TORTOSAUS, J. M.: Presencia de la Iglesia en el sector escolar, *Iglesia y sociedad en España, 1939-1975* (Madrid 1977) 250, 269 y 270. Desde el punto de vista eclesial en esta época se alude más a la confesionalidad sociológica que a la formal del Estado, y en cuanto a la enseñanza de la religión se acentúa el «carácter eclesial de la acción catequética realizada por el maestro»: se trata de educar en la fe, lo que no puede confundirse con la enseñanza de cualquier otra disciplina. Para fundamentar la formación religiosa en los centros docentes se acude a la «cristiandad sociológica» (cf. COMISIÓN EPISCOPAL DE ENSEÑANZA Y EDUCACIÓN RELIGIOSA, La Iglesia y la educación en España (2 febrero 1969), n^{os}. 43 y 47, *Documentos Colectivos del Episcopado Español sobre formación religiosa y educación 1969-1980* (Madrid 1981) 21; ÍDEM, La religión en las Escuelas Normales de Magisterio (26 octubre 1970) núm. 2 *Ibidem* 257).

Un breve pero sustancioso resumen del estado de la enseñanza de la religión con sentido confesional católico en todos los grados de la enseñanza estatal o no, bajo la vigencia del Concordato de 1953 puede ver en GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M.: Situazione dell'istruzione religiosa in Spagna, *Citta et Regione*, 7, *Religione e Scuola* (1977) 283-287.

5 Y todavía hay que señalar que el primero de los Acuerdos del Estado español de la transición política con la Iglesia es del año 1976, relativo a los dos temas más candentes del privilegio de presentación por parte del Estado y del fuero de eclesiásticos por parte de la Iglesia, a los que se renuncia según tenía en cuanto al primero solicitado la Iglesia del General Franco sin eficacia. Y es precisamente en esta temprana fecha, recién aprobada la Ley Fundamental de la Reforma política de 1977 o después de la muerte del General Franco en 1975, cuando se establecen los pilares de las relaciones Iglesia Estado en España con una

de significado a nuestros efectos. Ciertamente este apresuramiento en la firma, esta elaboración de los acuerdos antes de la entrada en vigor de la Constitución no se debe, me parece, al deseo de eludir el marco jurídico de esta para la acción de la Iglesia en España, sino al deseo de fortalecer las relaciones Iglesia Estado con normas internacionales que pusieran a cubierto a la Iglesia y su actuación de las veleidades de unos Gobiernos que ya no serían confesionales, sino en todo caso laicos y quizás laicistas ⁶.

Esta circunstancia, junto a la más importante y decisiva del carácter consensuado de todo el proceso del cambio político en España, incluida básicamente la Constitución que lo simboliza de 1978, explica a nuestros efectos que haya cierta «continuidad» entre el sistema de enseñanza de la religión del anterior régimen político autoritario y el nuevo sistema educativo del régimen democrático. Es decir, que coherentemente, también en esta materia no ha habido un proceso de «ruptura» sino de «cambio» ⁷, un cambio cualitativo e importante como el que supone no sólo el paso del

completa sustitución del Concordato de 1953. Sobre incidencia y convergencia de Constitución que se prepara en 1977 y Concordato (de 1953) en la reordenación de la enseñanza, ver CORRAL SALVADOR, C.: Enseñanza, Constitución y Concordato, *Revista de Educación*, 253 (25) 1977, pp. 60-64.

El preámbulo del Acuerdo de 1976 explica suficientemente las razones de la necesidad del cambio en las relaciones Iglesia-Estado como del procedimiento gradual de llevarla a cabo mediante acuerdos parciales: las «profundas transformaciones experimentadas por la Iglesia y la sociedad española». Aquélla como consecuencia del Concilio Vaticano II de 1962-1965; la comunidad política —aunque esto no lo diga el preámbulo— como consecuencia del agotamiento del régimen político vigente desde 1939 y las aspiraciones democráticas de la sociedad ya desde la década de los años 60 derivadas del desarrollo económico logrado, aunque se simbolice el inicio de este cambio democrático en la fecha del fallecimiento del autor de tal régimen en 1975, punto de inflexión real del mismo hacia el actual.

El punto de inflexión política lo supuso la Ley fundamental de 5 de enero de 1977, que implícitamente deroga la confesionalidad sustancial y da lugar a la Constitución de 1978, que pone fin al período surgido de la guerra civil 1936-39.

⁶ Los acuerdos de 1979 se firman por el Gobierno de Unión de Centro Democrático, de signo centrista y conservador, al que cupo el mérito de realizar sin traumas la transición desde el Estado autoritario y franquista al democrático. Poco después (1982) caía este partido, y se alzaba con la mayoría absoluta el Partido Socialista Obrero Español.

⁷ Atinada me parece el interrogante que se plantea J. ESCRIVA-IVARS de que dado el compromiso político que a través de diversas leyes, entre ellas las del campo educativo, había celebrado la Iglesia y el régimen fascista, al desaparecer tan pacífica pero tan total y rápidamente las leyes Fundamentales del régimen anterior, no cayó con toda aquella estruc-

régimen autoritario al democrático sino de un régimen de confesionalidad (a última hora hecho compatible con una libertad religiosa restringida) al de laicidad y pleno reconocimiento de la libertad religiosa.

Regulación, pues, de la enseñanza de la religión en la escuela que satisfacía las aspiraciones de la Iglesia española en este nuevo contexto político aconfesional y democrático, a cuya consecución ella misma había contribuido ⁸, a partir de un Concilio que previamente había supuesto para ella a nivel universal un cambio decisivo en su consideración de sí misma y de sus relaciones con el Estado y con el mundo.

3. LAS FUENTES

A) EL ARTÍCULO 27,3 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978 Y SU APRECIACIÓN CRÍTICA

El artículo 27 de la Constitución de 1978 ⁹, sobre la base previa del reconocimiento de la dignidad de la persona (art.10, 1) y de la libertad

tura, como efectos típicos de los grandes cambios y de la ley del péndulo, la enseñanza de la religión en el nuevo sistema educativo español. (La enseñanza de la «religión y moral» católica en el sistema educativo español, *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 4 (1988) 216. La causa fundamental de que así no sucediera fue sin duda el carácter consensuado entre todos los partidos políticos del cambio político, aunque contribuyó a ello un Acuerdo como el de Enseñanza, oportunamente firmado antes del acceso al poder del partido socialista. Una visión sugestiva y personal del cambio político en España puede ver en IBAN C. IVAN: Iglesia y Estado en España hoy, *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 2 (1986) 360-371.

⁸ Para un régimen que hizo de la confesionalidad uno de los pilares del ser histórico de España, el cambio que supuso para la Iglesia el Concilio Vaticano II con su apertura al mundo y su admisión de la libertad religiosa como derecho civil fue un revulsivo para la estructura política del Estado e influyó notablemente en el ambiente democratizado y de apertura de una sociedad civil que también aspiraba ya al cambio y al diálogo. La Iglesia española se distanció del régimen desde la celebración del Concilio, apoyó con independencia las aspiraciones sociales y contribuyó grandemente a que la transición política siguiera los ansiados derroteros del «cambio» y no de la temida «ruptura». Los Acuerdos con la Iglesia no fueron una acción sorpresiva (de la Iglesia) para arrancar o conservar privilegios anteriores, si no que respondieron al estado real de sociedad e Iglesia universal en aquéllos momentos. Aunque no cabe la menor duda de que su firma durante un gobierno socialista hubiera tropezado con indudables problemas.

⁹ En síntesis este básico artículo reconoce la libertad de enseñanza y el derecho a la educación (ap. 1), cuyo objeto define en términos de amplitud como «el pleno desarrollo de

ideológica y religiosa (art. 16), interpretados de acuerdo con los tratados internacionales (art. 10, 2), representa el difícil equilibrio consensuado entre dos posturas, dos filosofías frente a frente: el modelo de pluralismo de centros en la sociedad, de signo católico y tradicional, y el modelo de pluralismo ideológico en el interior del centro, propio de las fuerzas de izquierda ¹⁰.

Después de proclamar como derecho fundamental ¹¹ el derecho de todos

la persona humana» (ap. 2); la formación religiosa y moral como derecho de los padres (ap. 3); la obligatoriedad y gratitud de la enseñanza (ap. 4); la programación de la enseñanza y la creación de centros por el Estado (ap. 7); la libertad de creación de centros docentes (ap. 6); el control y gestión de los centros (ap. 7); la inspección y homologación del sistema educativo (ap. 8); la ayuda y subvención a centros docentes (ap. 9); y la autonomía de las universidades (ap. 10). Un comentario a todos aspectos puede verse en mi libro ct. en nota 10.

Sobre la enseñanza como «materia mixta» conflictiva en las relaciones entre la Iglesia y el Estado ha escrito V. GUITARTE IZQUIERDO que es «área y parcela sobre la que confluyen los más diversos y hasta esquinados intereses y miras poliédricas, cuyo poder imantador no conoce el desgaste, ni tampoco la vejez». Y en relación con el Derecho Eclesiástico y sus diversas perspectivas afirma gráficamente que «desde lo alto de la atalaya el tema de la enseñanza adquiere relieves diferentes y presenta interrogantes a los eclesiasticistas según sea su ángulo de inspiración o punto de partida, o lo que es lo mismo, la Constitución brinda y ofrece el marco, pero no la pintura concreta. Caben varias...». (La enseñanza: sus polos de interés y de conflictividad en las relaciones entre la Iglesia y el Estado, *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado*. Estudios en homenaje a Pedro Lombardía (Madrid, 1989, 643), donde puede encontrarse un exacto resumen de la problemática escolar actual en España.

¹⁰ Cf. MARTÍNEZ BLANCO, A.: *La Interpretación de la Constitución en materia de Enseñanza y problemas del Estatuto de Centros Escolares*, (Murcia 1982) 131.

Puede verse AGUILAR DE LUQUE, L. y BLANCO CANALES, R.: *Constitución española 1978-1988 1. Constitución. Desarrollo legislativo. Jurisprudencia. Bibliografía*, Centro de Estudios Constitucionales (Madrid 1988) 123; y FERNÁNDEZ-MIRANDA Y CAMPOAMOR: *La enseñanza, Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978*. Dir. por ALZAGA, Óscar (Madrid 1988). Sobre las posturas de los partidos políticos ante el texto constitucional de enseñanza: USERO CARRETERO, M.: *Los problemas de la enseñanza y la Constitución* (Madrid 1978), especialmente ver la postura del PSOE en cuanto a la enseñanza de la religión en la escuela pública en pp. 47-48 y 146-147; y GÓMEZ PÉREZ, R.: *Las ideologías políticas ante la libertad de enseñanza* (Madrid 1977).

¹¹ La configuración del derecho a la educación como tal «derecho» expresa que no se garantiza sólo la facultad de hacer o no hacer, sino el poder de exigir; como derecho «fundamental» de la Sección 1ª del Capítulo II del Título I obtiene una protección especial

a la educación y reconocer la libertad de enseñanza, se afirma en el artículo 27, 3:

«Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones».

Este derecho se enmarca, pues, en el contexto de todo el problema de la educación y su relación con la Iglesia. La Iglesia, dice PRIETO PRIETO, que había matizado sus posiciones tradicionales asumiendo el derecho de libertad religiosa y el derecho de todos a la educación, plantea ahora unas exigencias máximas de la educación religiosa: que exista una escuela católica para que pueda ser libremente elegida; y otra mínima, el fomento de la libertad religiosa de los padres, que libremente lo quieran, como la presencia de la educación o enseñanza religiosa en los centros públicos¹².

El precepto, por otra parte, tiene un aspecto negativo, no peyorativo, de que los hijos no se vean sometidos, dice JORGE DE ESTEBAN, a indoctrinaciones contrarias a sus convicciones religiosas y morales, y una consecuencia positiva: el derecho a que se imparta una específica formación religiosa y moral de acuerdo con las convicciones de los padres. El primer aspecto supone, junto a la obligatoriedad de la enseñanza y el carácter aconfesional del Estado, que la enseñanza en los centros públicos deba ser absolutamente neutral. El segundo aspecto supone en los centros públicos la creación de disciplinas especiales encargadas de tal cumplimiento, siempre que no exista coacción alguna sobre los estudiantes o sus familias para que acepten determinadas enseñanzas¹³.

ante los Tribunales ordinarios por los procedimientos basados en principios de preferencia y sumariedad, y recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (Art. 53, 2 CE); así mismo cabrá el recurso de inconstitucionalidad de ley ante el Tribunal Constitucional y el respeto por las leyes de su contenido esencial (Art. 53, 1, CE), en lo que coincide con todos los derechos y libertades del Capítulo II, Título I; por último puede utilizarse para su defensa la institución del Defensor del Pueblo, en lo que coincide con todos los derechos y deberes fundamentales del Capítulo I.

El derecho a la educación se descompone en un haz de derechos frente a los particulares y los poderes públicos que vienen obligados a un hacer. Entre ellos el derecho a una educación religiosa y moral del artículo 27, 3 CE.

12 PRIETO PRIETO, A.: Las garantías de la enseñanza de la religión en las escuelas públicas, *Constitución y Acuerdos Iglesia-Estado*. Actas del II Simposio Hispano-alemán (Madrid 1988) 183, y *Estudios Eclesiásticos*, 62. 242-243, (1987).

13 DE ESTEBAN y LÓPEZ GUERRA, J.: El régimen constitucional español (Barcelona 1980) 333-334.

El texto no se refiere expresamente a la enseñanza de la religión en los centros docentes sino a la «formación religiosa y moral», lo que si por defecto disgusta a la derecha católica al no referirse al derecho a elegir el tipo de educación conforme a sus convicciones ¹⁴, por parte de alguna jerarquía se alabó la amplitud del término «formar», que no es mera información sobre temas religiosos y morales, objetivo que no es posible lograr si se da a los alumnos una enseñanza moral y religiosa y luego se les «deforma» con una enseñanza contradictoria desde otras disciplinas, lo que nos aproxima a lo que se quiera expresar cuando se afirma que los padres

14 Por cuanto con el texto adoptado es compatible la enseñanza de la religión en el contexto de una escuela pública e ideológicamente pluralista y autogestionada en la que se imparten clases de religión o moral, según las convicciones de los padres, pero en tal sistema ¿Qué quedará de la libertad de enseñanza? (SILVA MUÑOZ). No se puede separar formación religiosa y formación educativa. El apartado tercero debe ser contemplado no sólo a través de lo que expresa sino de lo que omite, la «extensión de ese mismo derecho de los padres a elegir el tipo de educación que deseen para sus hijos y los centros estatales o no estatales donde se preste» (GÓMEZ DE LAS ROCES). El derecho de los padres a la formación de los hijos no queda garantizado y podría fácilmente intentar eludirse concretándola en el simple derecho a que sus hijos recibiesen un número reducido de clases, impartidas por un profesor o sacerdote sobre la religión elegida, dentro de esta hipótesis de una enseñanza laica o incluso contraria a esas convicciones (GAZBOA SÁNCHEZ BARCAIZTEGUI). Es la postura del GRUPO PARLAMENTARIO DE ALIANZA POPULAR.

Hay un segundo grupo de parlamentarios que están conformes con la redacción del apartado por su virtualidad de superar la escuela laica o la antítesis entre escuela laica y confesional, y porque el derecho a elegir el tipo de educación va implícito en el reconocimiento de la libertad de enseñanza (GRUPO PARLAMENTARIO DE UNIÓN DE CENTRO DEMOCRÁTICO). Y una postura hostil al apartado ya por razones de dificultad en su realización (el pluralismo religioso del país va a forzar a que a lo largo de toda la geografía, aún en el más pequeño núcleo tengan los poderes públicos que garantizar cualquier niño de cualquier religión o ideología, el derecho a percibir enseñanza según sus creencias (GRUPO PARLAMENTARIO PARTIDO SOCIALISTA INDEPENDIENTE), ya por razones técnicas a favor de una escuela laica (aunque parece entender por escuela laica una escuela «neutra», en la que cabe una historia de las religiones). La escuela no podrá usarse para la transmisión programada de convicciones, creencias, etc., sino para la transmisión de información de la historia de las convicciones o creencias de la Humanidad. El lugar natural para la transmisión de estos sentimientos profundos es el hogar, la iglesia, el partido (GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA DEL SENADO) (Ver MARTÍNEZ BLANCO, A.: *La interpretación...* ct. en nota 10, pp. 131-136. Puede verse también el excelente trabajo de ZUMAQUERO, J. M.: *Los derechos educativos en la Constitución española de 1978*. Eunsa (Pamplona 1984) 335-354.

tienen derecho a elegir el tipo de educación (ELÍAS YANES) ¹⁵. Es decir, se insiste en la misma idea de ligar el artículo 27, 3 al derecho de elegir el tipo de educación.

Otra jerarquía eclesiástica se mostró mas crítica con el precepto en el sentido que ni garantiza el derecho fundamental a la enseñanza religiosa tal como se concibe por la doctrina de la Iglesia, ni se garantiza suficientemente el ejercicio efectivo del derecho de los padres a elegir el tipo de enseñanza que esté de acuerdo con sus propias convicciones (ROUCO VALERA) ¹⁶.

La CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA en su Declaración Colectiva sobre los «valores morales y religiosos en la Constitución», de 1977, incluye entre los valores y derechos que debiera salvaguardar la Constitución española en base a «nuestra conciencia de pueblo, en la que la concepción cristiana del hombre y de la sociedad ha supuesto y todavía supone, un elemento importante» (n. 8), el quedar garantizado en todos los centros de enseñanza la educación de las nuevas generaciones en conformidad con las convicciones morales y religiosas de los padres y de los alumnos. Declaración

¹⁵ En línea de la argumentación de la derecha católica, E. YANES, Arzobispo de Zaragoza y Presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis afirmaba por un lado, que el que se haya omitido la expresión del derecho a elegir tipo de educación se presta a que se pretenda dar al texto una lectura restringida que en la práctica va a lesionar el derecho de los padres. ¿Es compatible el texto con una escuela pública y única, pluralista y autogestionada?, se pregunta. Para que sea compatible es necesario que el término formación se entienda no sólo como unas clases de «religión y moral», sino como una orientación del conjunto de las enseñanzas que al menos no esté en contra de lo que los alumnos «reciben» de las clases de religión.

Parece desprenderse de aquí, por otro lado, una visión positiva del termino «formación», al propio tiempo que se considera un acierto hablar de «religión» y moral, pues si puede hablarse de la segunda sin la primera, no puede haber una formación religiosa que no sea al mismo tiempo moral. (YANES, E.: La enseñanza de la Constitución. Reflexiones en torno al artículo 27, *El hecho religioso en la nueva Constitución española*, XVI Semana Española de Derecho Canónico (Salamanca 1979) (462-463).

¹⁶ Crítica ROUCO VAERA, A. M.: Obispo Auxiliar a la sazón de Santiago, hoy Arzobispo de dicha Sede, y Asesor Jurídico de la Conferencia Episcopal Española, que no se dice nada en el precepto de los requisitos académicos, organizativos básicos de la enseñanza específicamente religiosa. (El derecho fundamental a la enseñanza religiosa y su reordinación en la Constitución, *Constitución y relaciones Iglesia Estado en la actualidad*. Actas del I Simposio Hispano-alemán. (Salamanca 1978, 73).

referida al proyecto de Constitución y tan genérica como el texto constitucional que critica.

A mi juicio el artículo 27,3 de la Constitución fundamenta suficientemente la presencia de la enseñanza de la religión moral, y aún más, de una formación de tipo religioso y moral en la escuela pública, aunque pudiera haber utilizado fórmulas más explícitas y satisfactorias para la jerarquía y las fuerzas conservadoras, por la referencia, aunque hubiera sido en términos básicos, a sus principios organizativos y sus medios personales y metodológicos. Pero en principio no es exigible a una Constitución el descenso a cuestiones de menos generalidad, y de hecho hubiera sido sin duda pedir demasiado al difícil equilibrio consensuado entre las dos filosofías en liza.

Dado el acierto de la amplitud de la fórmula empleada, basada por otra parte en la Declaración de Derechos Humanos de 1948, artículo 26, 3 y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 13,3¹⁷, pueden considerarse incluidas en los mismos, a los efectos de la presencia de la iglesia en los centros docentes públicos: 1) El respeto a los valores religiosos por parte de la enseñanza de las demás asignaturas y por la actuación del centro; 2) La enseñanza de la religión y moral en tales centros; 3) Posibilidad de las prácticas religiosas en el aula en el marco de los demás derechos constitucionales. Todo ello con la concreción que realicen las leyes de desarrollo constitucional pero respetando el contenido esencial de aquellos derechos, como ha precisado la jurisprudencia constitucional.

Y aún hay que conceder a esta formulación del artículo 27, 3 de la Constitución el haber prestado base al reconocimiento constitucional del derecho mas genérico de los padres a elegir el tipo de educación acorde con sus propias convicciones. El no haber sido recogido expresamente este

17 La Declaración Universal de Derechos Humanos (Nueva York 1 diciembre 1948) consagra expresamente el «derecho preferente de los padres» para escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos (art. 26, 3). En términos similares se expresa el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Nueva York 19 diciembre 1960 (art. 13, 3), que además lo relaciona con el derecho de los padres a la elección de centro. Parece ser que el artículo 10, 2 de la CE sobre norma de interpretación de los derechos fundamentales y libertades según la Declaración Universal de Derechos Humanos y Tratados y Acuerdos internacionales se introdujo para posibilitar la interpretación del artículo 27, 3 CE a la luz de las declaraciones internacionales enumeradas.

último derecho de un modo explícito en el texto constitucional como quería el sector católico y tradicional¹⁸ y la misma jerarquía católica, ha servido para que doctrina y jurisprudencia posterior hayan visto incluido en tal precepto, dada la amplitud de su formulación que rebasa la enseñanza de la religión para abarcar la «formación religiosa», el derecho a elegir el tipo de educación acorde con las convicciones de cualquier tipo de los padres, con una clara orientación hacia el pluralismo de centros en la sociedad, preferente preocupación de las fuerzas conservadoras y eclesiales y su sector de centros docentes privados en los momentos de la elaboración constitucional, frente y por reacción en gran medida a los movimientos pro escuela pública laica, única y autogestionada.

La misma jurisprudencia constitucional posterior ha reconocido la riqueza de contenido de este derecho del artículo 27, 3, de la Constitución, que sin embargo, obvio es recordarlo, no puede pretender ya una inspiración total de la enseñanza en los principios religiosos católicos bajo el argumento de lograr una «formación» coherente del alumno, derivación del derecho a elegir el tipo de educación, por impedirlo la libertad religiosa. Sí es cierto que en este debatido derecho se entrecruzan un haz de derechos y facultades cuya recíproca influencia y armónico ejercicio ha puntualizado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo.

Quedarían por hacer algunas precisiones bastantes evidentes, pero no menos necesarias. Por supuesto que al hablar de confesión religiosa la

18 PRIETO SANCHÍS se ha referido a la insatisfacción de los sectores confesionales por falta de un reconocimiento expreso de los derechos de los padres a elegir el tipo de educación y rechaza «el equivoco propagado de forma interesada» de que los partidos laicos eran contrarios a reconocer este derecho (Relaciones Iglesia Estado y Constitución), *La Constitución española de 1978*, por A. PREDIERI y E. GARCÍA DE ENTERRÍA (Madrid 1930), 352.

Para ORTIZ DÍAZ el derecho nuclear de la libertad de enseñanza es el de escoger libremente el tipo o modelo de educación que se desee. (*La libertad de enseñanza*, Madrid 1980) 30.

Para R. GÓMEZ PEREZ en los centros españoles existe una neta separación en lo que se refiere a la colaboración de los padres, la línea divisoria es la que media entre escuelas estatales y las no estatales (*Las ideologías políticas ante la libertad de enseñanza* (Madrid 1977) 34.

Ver también GONZÁLEZ VILA, I.: Democracia, pluralismo y libertad de enseñanza, *Educación y sociedad pluralista* (Bilbao 1980) 152-154.

Constitución se refiere a cualquiera de ellas, católica o no, en los términos en que leyes posteriores precisen el ámbito de reconocimiento y actuación de las mismas. No prejuzga por lo tanto la concreta fórmula organizativa a seguir por la legislación posterior con tal de que se respete el contenido esencial del derecho, precisado en cada caso por la jurisprudencia.

Afortunadamente en esta materia no es la Constitución la única fuente de este derecho, sino una regulación internacional, como el Acuerdo con la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, oportunamente firmado por la Iglesia en el momento crítico de la efervescencia del cambio y antes de entrar a gobernar el partido socialista. Sus disposiciones habrá que articularlas con las constitucionales. En parte la existencia de esta fuente, elaborada al mismo tiempo que la Constitución, explica o justifica, junto a las razones antes apuntadas, la ausencia de una regulación más detallada y expresa por parte de la Constitución del derecho a la presencia de la enseñanza religiosa en la escuela pública. Hoy, del juego y articulación de la norma constitucional del artículo 27, 3 CE, con el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales resulta una cobertura suficiente a este nivel de aquella presencia configurada como derecho de los padres. Cuestión distinta es la de su desarrollo normativo y su grado de cumplimiento hasta el momento y los problemas que suscita la prevista reforma del sistema educativo.

Por cierto que configurado este derecho de elección de formación religiosa y moral y por extensión de elección del tipo de educación como derecho de los padres, se plantea la cuestión de la presencia de tal enseñanza en los centros públicos cuando la libertad civil de los hijos los libere del círculo de derechos y facultades de los padres. Seguramente que en este caso, cuanto se ha dicho de los padres, habrá que decirlo de los hijos, de los alumnos con facultad de decisión, en base ahora al derecho a su propia educación y formación y como manifestación de su propio derecho de libertad de enseñanza y de libertad ideológica y religiosa.

B) JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOBRE ENSEÑANZA DE LA RELIGIÓN Y EL CONTENIDO ESENCIAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo sobre preceptos constitucionales ha precisado la articulación del artículo

27,3 de la Constitución, derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, con la libertad de enseñanza, con el objeto de la educación, con el ideario de los centros y con la escuela pública y neutral, aunque sin ocuparse casi de un modo directo de la enseñanza de la religión. Es de destacar en primer lugar la Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981 a propósito de la Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares (LOECE), y en segundo lugar la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 enero 1985 contra el Decreto del Ministerio de Educación y Ciencia sobre régimen de subvenciones a centros privados y la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 mayo 1985 sobre Orden de la Comunidad Valenciana sobre la misma materia ¹⁹.

¹⁹ *Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981*, Recurso de inconstitucionalidad número 189/80, contra la ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares (LOECE, 5/1980, de 19 de junio) (Boletín de Jurisprudencia Constitucional (BJC) del Congreso de los Diputados, 1 (mayo 1981) pp. 7-50. y BOE, n. 47, 24 febrero 1981; *Sentencia del Tribunal Supremo de 24 enero 1985*: recursos acumulados interpuestos por la Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y padres de Alumnos, Federación Española de Religiosos de Enseñanza, Federación de Sindicatos Independientes del Estado Español y Confederación Española de Centros de Enseñanza, contra Orden del Ministerio de Educación y Ciencia sobre régimen de subvenciones a Centros Privados de Educación General Básica y de Formación Profesional de Primero y Segundo Grado durante el curso 1984-1985 (Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia (1985) n. 250. Esta sentencia es reiterada por la del T.S. de 15 febrero 1986 (R. A. n. 524); *Sentencia del Tribunal Supremo de 14 mayo 1985*, contra Orden de la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana, de 6 de junio de 1984, que regula el régimen de subvenciones a centros docentes privados de Educación General Básica para el curso 1984/1985, fijando módulos de subvención (BJC 75 (julio 1987) pp. 1134-1135). Un detallado estudio de la jurisprudencia constitucional sobre enseñanza en I. MARTÍN SÁNCHEZ. La libertad de enseñanza en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español, *Anuario de Derecho eclesiástico del Estado* 2 (1986) 193-238).

Hay otra importantísima Sentencia del Tribunal Constitucional relacionada con los derechos docentes privados, *STC de 27 junio 1985*, (77) Recurso previo de inconstitucionalidad número 180/1984, promovido por 53 Diputados del Congreso contra el texto definitivo del Proyecto de Ley Orgánica reguladora del Derecho a la educación (LODE) (BJC 51 (julio 1985) pp. 787-824; BOE 17 julio 1985), que mencionamos, aunque no se refiera al derecho de los padres a la formación religiosa y moral, porque forma un contrapunto con la citada del TC sobre la LOECE de 1981. Esta Sentencia, ha dicho A. EMBID IRUJO, salvó prácticamente todo el proyecto de la LODE declarando su adecuación jurídica a la Constitución y dando

Las conclusiones sentadas por tan esclarecedora jurisprudencia a propósito del artículo 23, 3 de la Constitución puede resumirse coherentemente a los siguientes aspectos: El derecho a elegir la formación religiosa y moral que deseen para sus hijos es manifestación de la libertad de enseñanza. Aquel derecho, aunque es distinto del derecho a la elección de centro, se satisface a través del juego de los preceptos sobre libertad de enseñanza y la creación de centros educativos y a través del derecho a la elección del centro educativo. Pero puede también satisfacerse a través de la escuela pública²⁰ pues la neutralidad de los centros docentes públicos, exigencia del «pluralismo, de la libertad ideológica y religiosa de los individuos y de la aconfesionalidad del Estado», no impide la organización en los centros públicos de enseñanzas de seguimiento libre para hacer posible el derecho de los padres a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones (art. 27, 3 Const.)²¹.

Hay una cohesión, según tal jurisprudencia, entre el derecho del artículo 27, 3, y el ideario, pues en este derecho de los padres del artículo 27, 3

fin, con ello, a una larga batalla jurídica y política que se inicia en los tiempos constitucionales con la Sentencia sobre la LOECE de 1981 (Los principios de la Jurisprudencia ordinaria sobre enseñanza tras la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la LODE, *Revista de Administración Pública* 116 (1988) 109) Un estudio de la jurisprudencia constitucional sobre la enseñanza en el prólogo del mismo autor al libro de recopilación de normativa de enseñanza, *Legislación sobre enseñanza. Normas generales, EGB, FP y BUP*, Ed. Tecnos (Madrid 1985).

20 Voto particular del Magistrado F. TOMÁS Y VALIENTE a la STC 13 febrero 1981, ct. en nota 19, pp. 5, 16 y 21 (BIC 1 pp. 43 y 47).

No pretendemos equiparar la doctrina sentada por los votos reservados a la doctrina legal de las sentencias. Con esta salvedad han de tomarse las citas que se hacen al Magistrado TOMÁS Y VALIENTE. Para una crítica del concepto de ideario en este autor ver a FERNÁNDEZ MIRANDA y CAMPOAMOR, A.: La enseñanza, *Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978*, 3 (Madrid 1983) 164-166.

21 STC 13 febrero 1981, ct. en nota 19, Fundamento n. 9. La STC 9 marzo 1987 infiere del apartado 3 del artículo 27 CE el derecho de los padres a exigir que la formación religiosa se imparta en todas las escuelas públicas (R. Ar. 1913). Algún autor, sin embargo, ha conectado directamente el derecho a elegir la formación religiosa y moral de los hijos con la libertad religiosa que proclama el artículo 16 CE, mientras el sector de inspiración católica la deriva —se dice— de la libertad de enseñanza (cf. EMBID IRUJO, A.: El contenido del derecho a la educación, *Civitas, Revista de Derecho Administrativo*, 31 (1981) 673 y nota 70). En verdad que se trata de una contraposición artificiosa, pues ambas libertades, de enseñanza

encuentra su fundamento el ideario, y el ideario tiene una función instrumental respecto del derecho de los padres. Y por ello el ideario encuentra su límite en el derecho fundamental de rango superior del artículo 27,3²² y no incumplen su deber de respeto del ideario los profesores que en uso de su libertad ideológica se inhibieren o negaren a colaborar en *prácticas religiosas* o en actividades ideológicas con las que no se sienten identificados²³.

Este derecho de los padres se proyecta preferentemente sobre el ámbito de la educación (comunicación de convicciones morales, filosóficas y religiosas), más que sobre la enseñanza (transmisión de conocimientos científicos)²⁴.

La enseñanza de la religión en centros públicos ha sido, pues, objeto de atención por parte de la Jurisprudencia constitucional y del Tribunal Supremo— en su definición y delimitación, aunque más que de un modo directo, englobada en el más amplio tema de la elección de formación religiosa y

y religiosa, se dan cita en aquel derecho de los padres, aunque por su formulación y su ubicación en el artículo 27 CE el constituyente de 1978 la fundamenta y conecta de modo directo con la libertad de enseñanza y el derecho a la educación; lo cual no obsta para que cuando regula la libertad religiosa, vuelva a conectarla con la misma por cuanto también es derivación simultánea de ella. Y es que la misma expresión «educación religiosa» o de enseñanza de la Religión, pone de relieve sus dos componentes y exigencias: manifestación concreta del más amplio derecho a la educación, derivación puntual de la libertad civil en materia religiosa.

22 Voto particular del Magistrado F. TOMÁS Y VALIENTE a la STC 13 febrero de 1981, ct. en nota 19, n 21: Así, el derecho que la Constitución reconoce a los padres en el artículo 27,3 (que sus hijos reciban formación religiosa y moral de acuerdo a sus convicciones) estará realizado cuando en un determinado hábitat coexisten centros públicos y privados, dotados éstos de diferentes idearios. Si sólo hubiera centros privados dotados de un mismo ideario no se cumpliría el citado precepto constitucional. En ese caso los poderes públicos estarían obligados a promover la enseñanza pública en ese lugar (art. 9, 2 CE). Pero hasta entonces, hay que interpretar que los titulares de esos centros privados financiados con fondos públicos no podrán establecer en ellos ideario educativo, pues, de hacerlo, quedaría sin virtualidad el derecho de los padres discrepantes con el hipotético ideario (Ibídem pp. 47-48).

23 Voto particular del Magistrado F. TOMÁS Y VALIENTE a la Sentencia 13 febrero 1981. ct. en nota 19, n. 17, (BJC 1, p. 46).

24 Ibídem, n. 5 (BJC 1, p. 43). Es decir —afirma la Sentencia del T.S. de 24 enero 1985— la comunicación de unas convicciones morales, filosóficas y religiosas conforme a una determinada ideología prima sobre la transmisión del conocimiento científico (considerando n. 6) (R. Ar. 250).

moral por parte de los padres en sus implicaciones con los otros derechos y libertades del conjunto del artículo 27, especialmente con el derecho a la creación y elección de centros y el ideario, es decir, se ha tomado aquel derecho de los padres en su acepción de derecho a elección de un tipo determinado de educación, derecho que no venía formulado explícitamente en el texto constitucional.

Aún así hay alguna referencia, como hemos visto, a su sentido más restringido de enseñanza de la religión en los centros públicos, organización de enseñanzas de seguimiento libre, para hacer efectivo el derecho de los padres de elección de formación religiosa y moral del artículo 27, 3, y al mantenimiento del horario previsto para esta enseñanza en EGB^{24 bis}, y en su conjunto podemos decir que por esta jurisprudencia se avala tal presencia de la religión y de la práctica religiosa en los centros docentes públicos: no se ha derivado para la misma límite alguno nuevo sino el negativo del respeto a la ya consagrada aconfesionalidad y neutralidad de la escuela pública. Sólo algunas Sentencias del Tribunal Supremo han matizado el estatuto del elemento personal, los profesores de la enseñanza de la religión, y a ello haremos mención más adelante.

En los conflictos del derecho de los padres del artículo 27, 3 CE con los otros derechos educativos se ha de tener en cuenta como criterio básico el del contenido esencial de los derechos, «límite último», «límite de los límites», tal como ha sido definido por el Tribunal Constitucional²⁵. En

24bis La STS de 8 mayo 1987 confirma la Sentencia de 3 diciembre 1984 de la Sala de lo Contencioso administrativo de Valencia, que estimó el recurso interpuesto por el Arzobispo de Valencia contra la Orden de la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad de Valencia de 27 julio de 1983 por la que se daban normas para las diversas enseñanzas en EGB en el aspecto concreto del horario destinado al ciclo superior de EGB en el área de la enseñanza religiosa o ética que se reducía al tiempo de una hora semanal. El fallo declara que el horario que debe fijarse a la citada asignatura de religión o ética debe ser por lo menos de una hora y media semanal (Preámbulo), conforma a la Orden Ministerial de 16 julio 1980, Norma 1, 3 que sigue vigente, pues no ha sido derogada por el Decreto 3.087 de 12 de noviembre, y además «es que la Orden se dicto, y lo explica bien su preámbulo, de conformidad con los acuerdos entre el Estado Español y la Santa Sede... conviniéndose que la enseñanza religiosa católica se impartirá en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales, que son acuerdos de obligado cumplimiento a tenor de los artículos 10, 2 y 27 de la Constitución como atinentes a derechos fundamentales de la persona y al rango legal de los Tratados Internacionales» (R. Ar, 3566).

25 Cf. STC de 8 abril 1981, fundamento n. 8 (cf. PAREJO ALONSO, L., El contenido

concreto la doctrina española ha cifrado ese contenido esencial del derecho del artículo 27, 3 CE en dos exigencias: existencia en los centros públicos de enseñanza religiosa, y que los profesores de los mismos no puedan realizar adoctrinamiento, y en los centros privados el respeto del ideario por parte de los profesores y que el titular no pueda cambiar o modificar el ideario arbitrariamente ²⁶.

C) LAS GARANTÍAS DEL DERECHO A LA ENSEÑANZA RELIGIOSA EN EL ACUERDO CON LA SANTA SEDE DE 1979 Y LAS CONCRECIONES LEGISLATIVAS DE LAS LEYES ORGÁNICAS SOBRE LA LIBERTAD RELIGIOSA (1980) Y LA EDUCACIÓN (1985), NORMAS REGLAMENTARIAS DE DESARROLLO Y NORMAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Los principios de la Constitución de 1978 (art. 23, 3) que podían servir de base para una presencia institucionalizada ²⁷ de la enseñanza religiosa en la escuela pública obtuvieron su más plena y casi completa garantía ²⁸ en lo

esencial de los derechos fundamentales en la jurisprudencia constitucional: a propósito de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 8 abril 1981, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1, p. 182).

²⁶ MARTÍN SÁNCHEZ, I.: La libertad de enseñanza en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español, *Anuario de Derecho Eclesiástico de Estado*, 2 (1986) 204-205 y 236-237. Ver a EMBID IRUJO, A.: El contenido del Derecho a la educación. *Civitas. Revista de Derecho Administrativo*, 31 (1981).

²⁷ «No garantiza la Constitución solamente que quien lo desea pueda dar a sus hijos la formación religiosa y moral que prefiera, valiéndose, si es preciso, de la ayuda de tercero o de instituciones específicamente religiosas o educativo-culturales, sino que, en la programación educativa de la enseñanza propiamente dicha o institucionalizada, se incluya esa formación religiosa y moral acorde con las propias convicciones» LÓPEZ-MUÑIZ, J. L.: La educación en la Constitución española (derechos fundamentales y libertades públicas en materia de enseñanza), *Persona y Derecho* 6 (1979), 230. Veremos más adelante cómo la inclusión de la enseñanza religiosa en la programación de la escuela fue objeto de debate con ocasión de las impugnaciones ante el Tribunal Constitucional de las Leyes Orgánicas LODE y LOECE.

²⁸ A. DE LA HERA: encuentra excesivamente detallista el texto del Acuerdo de 1979 sobre enseñanza, «más atento a fijar precisiones minimistas en cada punto que a fijar las medidas jurídicas adecuadas que garanticen la observancia de lo pactado... Es de prever que no pocas prescripciones de este Acuerdo nunca se cumplirán Enseñanza y libertad religiosa en España (1953-1978), *Los acuerdos concordatarios españoles y la revisión del concordato italiano* (Barcelona 1980), 163.

que a la Iglesia Católica se refiere en el Acuerdo del Estado Español con la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales de 3 enero 1979, simultáneo a la Constitución como hemos visto; tuvieron un refrendo no muy completo para las confesiones religiosas no católicas en la Ley de Libertad Religiosa de 5 de julio de 1980; estuvieron implicadas en la polémica en torno a la escuela pública-escuela privada, modelo participativo o autogestionario, de pluralidad de centros o de pluralidad dentro del centro que supusieron las dos leyes orgánicas relativas a los centros escolares y a la educación, Ley Orgánica de 19 de junio de 1980, de Estatuto de Centros escolares (LOECE), fruto del predominio del partido de Unión de Centro Democrático, de eficacia corta, y Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación, de 3 de julio (LODE), fruto de la prevalencia del Partido Socialista Obrero Español, y que fueron ambas objeto de sendos recursos ante el Tribunal Constitucional por parte del partido opositor respectivo²⁹; y han tenido —aquellos principios constitucionales— un desarrollo más detallado en numerosas disposiciones administrativas estatales y autonómicas, amén de en algún Acuerdo reciente Iglesia regional con Comunidad Autónoma. Sin que olvidemos las fuentes internacionales, de tanta relevancia en la materia, a que se remite el artículo 10, 1 de la Constitución³⁰.

1. *El acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales* de 3 enero 1979 está encartado, como explica su preámbulo y señaló tempranamente la doctrina³¹, por dos coordenadas: por parte del Estado, el reconocimiento

29 El primer recurso contra la LOECE de 1980 fue presentado por 64 Senadores de los Grupos Socialistas y dio lugar a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero 1981 (ct. en nota 19) que aunque amplía el carácter participativo del centro escolar, respeta el fundamental derecho del centro al ideario. El segundo recurso, contra la LODE, fue presentado por 53 Diputados del Congreso, (Alianza Popular) y dio lugar a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 27 junio 1985 (ct. en nota 19). Ambas Sentencias se complementan y suponen un notable esfuerzo de clarificación, especificación y conjugación de derechos y libertades en torno a todos los problemas básicos de la enseñanza, entre ellos por extensión el derecho de los padres a un tipo de formación con alusiones al tema de la enseñanza de la religión.

30 Ver la nota 17.

31 FORNES, J.: *El nuevo sistema concordatorio español (Los Acuerdos de 1976 y 1979)* (Pamplona 1980) 102. El Acuerdo fue pronto objeto de atención por parte de la doctrina española con especial referencia a su aspecto de enseñanza de la religión en centros

del derecho fundamental a la educación religiosa, garantizado en su ejercicio por los pactos internacionales suscritos por aquél; por parte de la Iglesia, la coordinación de su misión educativa con los principios de libertad civil en materia religiosa y con los derechos de las familias y de todos los alumnos y maestros, evitando cualquier discriminación o situación privilegiada. En resumen, ello quiere decir reconocimiento del derecho de educación religiosa en el marco y con los límites que se derivan de la libertad religiosa para todos sin discriminación.

Su contenido constituye la concreción normativa más exacta de la enseñanza de la religión católica en centros públicos, junto a las normas que lo desarrollan al mismo tiempo que a la CE.

2. *La Ley de Libertad religiosa de 1980* tiene el alcance de constituir el desarrollo constitucional a nivel de ley orgánica del derecho de libertad religiosa en sus diversas aplicaciones, entre las que se encuentra la enseñanza en general y la enseñanza de la religión en centros docentes, dirigido de hecho a las confesiones no católicas, aunque en principio intenta abarcar también a la confesión católica. Entre los derechos individuales de libertad religiosa reconoce el derecho a recibir enseñanza e información religiosa de

docentes: YANES, E., La enseñanza en la Constitución, ct. en nota 15, pp. 456-458; SANTOS, J. L.: Enseñanza de la religión, *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, dir. por C. CORRAL y L. DE ECHEVERRÍA (Madrid 1980) 441 ss; y Educación y Asuntos Culturales, *Iglesia y Estado en España*, dirg. por J. G. M. DE CARVAJAL y C. CORRAL (Madrid 1980) 230-236; M. ESTEPA LLAURENS: Enseñanza de la religión en los centros educativos del Estado español: marco jurídico y reflexión pastoral, *Ius Canonicum*, 37.19 (1979) 253 ss.; GIMÉNEZ y MARTÍNEZ DE CARVAJAL, J.: La presencia de la Iglesia en la Escuela, *Educación y sociedad pluralista* (Bilbao 1980) 347 ss.; y DE LA HERA, Enseñanza y libertad religiosa, ct. en nota 28. Posteriormente la doctrina española no ha dejado de ocuparse del tema: L. DE ECHEVERRÍA Derecho Concordatorio y Eclesiástico del Estado español, *Nuevo Derecho Canónico* (Salamanca 1985) 596-598; PRIETO PRIETO, A.: Las garantías de la enseñanza de la religión en las escuelas públicas, ct. en nota 12; FORNES, J.: La enseñanza de la religión en los centros públicos, ponencia al IV Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico Español (pro manuscrito) y comunicaciones al mismo Congreso de C. DE DIEGO LORA, C. PRESAS BARROSA, M.ª J. VILLA ROBLEDO, J. M. ZUMAQUERO y A. MARTÍNEZ BLANCO (pro manuscrito). También: MARTÍNEZ BLANCO, A.: Fundamento y modalidades de la enseñanza de la Religión en centros públicos, *Revista Carthaginensia*, Instituto Teológico de Murcia, PP. Franciscanos, 4.6 (1988) pp. 337-355, y Enseñanza de la Religión en centros públicos. Momentos históricos significativos, *Libro hom. al Prof. ROCA JUAN*, ct. en nota 1.

toda índole, así como a elegir para sí y por los menores no emancipados e incapacitados, bajo su dependencia, *dentro* y fuera del *ámbito escolar*, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones (art. 2, 1); y como derecho colectivo el de divulgar y propagar su propio credo (art. 2, 2); para la aplicación real y efectiva de este derecho los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para facilitar... la *formación* en centros docentes públicos (art. 2, 3).

3. La *LODE* garantiza en un sentido negativo a los alumnos el derecho a que se respete su libertad de conciencia y de sus convicciones religiosas y morales (art. 6,c); paralelamente obliga a los centros públicos a la sujeción a los principios constitucionales de neutralidad ideológica y respeto a las convicciones religiosas y morales a que se hace referencia en el artículo 27, 3 de la Constitución (art. 10, 1).

En consecuencia, garantiza en su artículo 4, en términos de generalidad y sin referencia ahora a lo interno, al «sistema escolar» como hacía la *LOECE*, el «derecho de los padres a que sus hijos o pupilos reciban formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones», reproducción del precepto constitucional, lo que supone escasa garantía para la concreción y realización de este derecho, de acuerdo con la tónica general de la misma de distanciamiento de las posturas conservadoras y eclesiales.

4. De todas formas este derecho a la educación religiosa y moral ha sido desarrollado por diversas *disposiciones reglamentarias* destacando las Órdenes Ministeriales de 15 de julio de 1980 sobre enseñanza de la religión y moral católica y de otras confesiones en centros docentes, y la Orden de 4 de agosto de 1980 sobre asistencia religiosa y actos de culto en los centros escolares. Así como por otro grupo de disposiciones sobre contenido de programas, incorporación de enseñanza de la religión de diversas confesiones religiosas, horario y profesorado ³² formando un complejo y abigarrado

32 Las disposiciones reglamentarias básicas sobre la enseñanza de la religión en centros públicos son las siguientes:

1) Orden 26 septiembre 1979, fija remuneraciones de los profesores de formación religiosa en centros oficiales de Enseñanza Media (BOE n. 258, 27 octubre 1979).

2) Orden de 19 mayo 1980, enseñanza de la doctrina católica y su Pedagogía en las ESCUELAS UNIVERSITARIAS DEL PROFESORADO DE ENSEÑANZA GENERAL BÁSICA (BOE n. 124, 23 mayo; y Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, 2 (1986) 627.

conjunto normativo. Quedan a pesar de ello flecos por rellenar y sobre todo ofrece esta normativa problemas de adecuado conocimiento y voluntad política o profesional de su cumplimiento.

3) Orden 16 julio 1. 980, enseñanza de religión y moral católicas en CENTROS DE EDUCACIÓN PREESCOLAR Y GENERAL BÁSICA (BOE n. 173, de 19 julio).

4) Orden 16 julio 1980, enseñanza de religión y moral católicas en BACHILLERATO Y FORMACIÓN PROFESIONAL (BOE n. 173, de 19 julio).

5) Orden de 16 julio 1980, enseñanza de religión y moral de diversas iglesias, confesiones o comunidades en CENTROS DE EDUCACIÓN PREESCOLAR Y GENERAL BÁSICA (BOE n. 173, de 19 de julio).

6) Orden 16 julio 1980, enseñanza de religión y moral de diversas iglesias, confesiones o comunidades en el curso 1980-81 en BACHILLERATO y FORMACIÓN PROFESIONAL (BOE n. 173, de 19 julio).

7) Orden 4 agosto 1980 por la que se regula la asistencia religiosa y los actos de culto en los CENTROS ESCOLARES (BOE n. 188, de 6 agosto).

8) Circular 5 noviembre 1980, enseñanza de la doctrina católica y su pedagogía en las ESCUELAS UNIVERSITARIAS DEL PROFESORADO DE ENSEÑANZA GENERAL BÁSICA (MOLINA, A. y OLMOS, E.: *Legislación Eclesiástica* (Madrid 1981) n. 94; y Anuario ct., p. 630).

9) Real Decreto 9 Enero 1981, de ordenación de la EGB y fijación de las enseñanzas mínimas para el ciclo inicial (BOE 17 enero 1981).

10) Orden 9 abril 1981, establece programa de enseñanza de la religión y moral católica en PREESCOLAR Y CICLO INICIAL DE EGB (BOE n. 94, de 20 abril; y Anuario ct. p. 632).

11) Orden 9 abril 1981, establece programa de enseñanza de la RELIGIÓN JUDÍA (BOE n. 95, de 21 abril).

12) Orden 17 junio 1981, incorpora a los CICLOS MEDIOS y SUPERIORES los contenidos de enseñanza de la Religión y moral católicas (BOE n. 166, de 13 julio y Anuario ct. p. 235).

13) Orden 6 julio 1981, incorpora contenidos de enseñanza de la Religión y moral católicos a BACHILLERATO y FORMACIÓN PROFESIONAL (BOE n. 166, de 13 julio y Anuario cit. p. 639).

14) Real Decreto 24 julio 1982, horario de enseñanzas mínimas del ciclo medio de EGB (BOE 31 julio 1982).

15) Orden 17 septiembre 1982, incorpora al régimen de EDUCACIÓN ESPECIAL los contenidos de la enseñanza de la Religión y moral católicas establecidas por la jerarquía eclesiástica (BOE n. 229, de 24 septiembre y Anuario ct. p. 644).

16) Orden 11 octubre 1982, Profesorado de Religión y moral católicos en los CENTROS DE ENSEÑANZA MEDIA (BOE n. 248, de 16 octubre y Anuario ct. p. 653).

17) Orden 1 julio 1983, incluye programa de enseñanza ADVENTISTA EN NIVELES PREESCOLAR (BOE n. 153, 9 julio).

5. A ello hay que añadir las disposiciones que han comenzado a dictar las *Comunidades Autónomas* ³³, así como los Convenios celebrados por las Iglesias regionales o locales con los Gobiernos regionales como el de la

18) Orden 7 noviembre 1983, incluye programa de enseñanza ADVENTISTA AL BACHILLERATO (BOE n. 272, de 14 noviembre). (MOLINA, A. y OLMOS, E.: *Legislación eclesiástica*, ct. n. 101).

19) Orden 19 junio 1984, incorpora a los planes de estudios de BACHILLERATO y de FORMACIÓN PROFESIONAL, la enseñanza de formación religiosa de La IGLESIA DE JESUCRISTO DE LOS SANTOS DE LOS ÚLTIMOS DÍAS y se aprueban los cuestionarios y las orientaciones pedagógicas (BOE n. 151, de 6 julio).

20) Orden 26 noviembre 1984, establece el nivel académico y retributivo de los profesores de Religión católica en las ESCUELAS UNIVERSITARIAS DE PROFESORADO DE EGB (BOE n. 288, 1 diciembre y Anuario cit. p. 655), rectificada por Orden 28 diciembre 1984 (BOE 11 Enero 1985 y Anuario ct. p. 656).

21) Orden 3 enero 1985, Profesorado de Religión en CENTROS DE FORMACIÓN PROFESIONAL (BOE de 20 mayo y Anuario ct. p. 657). Se dicta en cumplimiento de Sentencia del T. S. de 9 octubre 1984.

22) Orden 30 enero 1985, incorpora al tercer curso de BACHILLERATO nuevos contenidos de enseñanzas de Religión y moral católicas (BOE n. 42 de 18 febrero y Anuario ct. p. 643).

23) Orden 22 noviembre 1985. Incorpora al nivel de EGB programa de enseñanza de la IGLESIA DE JESUCRISTO DE LOS SANTOS DE LOS ÚLTIMOS DÍAS (BOE del 30) (ADE, 4, p. 857).

24) Orden 4 febrero 1985 sobre nombramiento de los titulares superiores eclesiásticos como Profesores Encargados de Curso en las ESCUELAS UNIVERSITARIAS DE PROFESORADO DE EGB (BOE n. 37, 12 febrero 1986; ADE, 3, p. 487).

Pueden verse casi todas ellas en MOLINA, A. y OLMOS, E.: *Legislación Eclesiástica*. ct.

33 Puede verse un catalogo de las mismas en MARTÍNEZ BLANCO, A.: Fundamento y modalidades de la enseñanza de la religión en Centros públicos, ct. en nota 31. Es de destacar la Orden de la Comunidad Autónoma de Cataluña de 12 mayo 1983, que incorpora a la EGB contenidos de las orientaciones para la formación ética de los alumnos, por su amplitud y detalle, y por llenar un vacío en materia de enseñanza de la Ética en este nivel educativo (Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña n. 341, 1 julio 1983 y en BURGUEÑO ALVÁREZ, G.: *Legislación de las Comunidades Autónomas*, 987-C, Instituto de Estudios de Administración Local (interrumpido en 1985).

Es también de interés la Resolución de 11 septiembre 1987 de la Comunidad Autónoma de Andalucía sobre alumnos de EGB no inscritos en la enseñanza religiosa en los centros escolares de Andalucía, que regula para ellos actividades programadas al efecto por el Departamento de Ciencias Sociales del Centro (BOJA n. 79, de 18 septiembre 1987; ADE, 4, p. 748).

Junta de Galicia con los Obispos de la Diócesis de Galicia sobre la enseñanza de la religión de 11 noviembre 1988³⁴ y otros que se preparan³⁵.

En su conjunto el Derecho Eclesiástico Español ofrece un bien trabado jurídicamente y bien elaborado en sus contenidos, sistema de fuentes sobre la enseñanza de la religión en centros públicos a salvo algunos fallos como el de la insuficiencia del estatuto económico del profesorado de esta enseñanza en EGB, y la ausencia de una asignatura alternativa a la religión en estos mismos centros docentes.

5. PRINCIPIOS Y SISTEMA DE LA ENSEÑANZA DE LA RELIGIÓN

A) LOS PRINCIPIOS

Los principios que inspiran la enseñanza de la religión en la escuela pública a todos sus niveles, con referencia tanto a la confesión católica como a las confesiones no católicas, se deducen del juego de fuentes enumeradas, especialmente de la Constitución de 1978, Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales de 1979 y Ley de Libertad Religiosa de 1980³⁶.

Distinguiré entre unos principios comunes a todo el sistema de Derecho Eclesiástico Español (DEE), que permean por ello mismo todo el sistema de enseñanza de la religión en centros públicos con peculiaridades de aplicación, y aquéllos otros principios específicos del sistema educativo en general y de la enseñanza de la religión en particular.

Entre los principios comunes a todo el sistema de DEE, deben enumerarse los siguientes:

³⁴ Ecclesia, n. 2.405, 7-14 enero 1989, p. 16 (16)-17(17). Ver J. GARCÍA RODRÍGUEZ. Un convenio Iglesia Junta sobre la religión en la Escuela, *Ibidem* 13(13)-15(15).

³⁵ En general a niveles regionales la Iglesia española está encontrando mayor grado de comprensión y receptividad que a nivel estatal. Casi todas las Comunidades Autónomas tienen firmado convenio con la Iglesia regional o local sobre patrimonio histórico artístico en términos más satisfactorios que la ley estatal sobre Patrimonio histórico de 1985. Tenemos noticias de nuevos convenios que se preparan con otras Comunidades Autónomas sobre enseñanza de la religión, por ejemplo con la Comunidad Autónoma de Andalucía.

³⁶ Ctr. SANTOS, J. L.: Enseñanza de la religión... ct. en nota 31 pp. 451-456.

1. *Principio de libertad civil en materia religiosa*, que consagra el artículo 16 de la CE, junto a la libertad ideológica y de culto. La libertad religiosa es desde esta Constitución el principio básico de relaciones Iglesia Estado español, poniendo fin a la larga etapa de confesionalidad del período predemocrático de 1939-1975 y sellado por el Concordato de 1953. Este principio influye ahora decisivamente todo el DEE y tiene repercusiones extraordinarias en el total sistema de enseñanza y en particular de la enseñanza religiosa, no permitiendo por ejemplo un sistema de obligatoriedad de la misma para los alumnos o para el profesor. (Ver Preámbulo AE; art. 1, c) LOLR y art. 6, c. LODE).

2. *Principio de igualdad*. La CE consagra la igualdad de todos los españoles ante la ley sin que pueda prevalecer discriminación alguna por cualquier motivo, incluido el religioso (art. 14, CE). Se traduce para el sistema escolar en el principio de igualdad para las familias, para todos los alumnos y para los maestros, evitando cualquier discriminación o situación jurídica privilegiada (Preámbulo AE; y art. 1, 2, LOLR). La igualdad en tensión dialéctica con la libertad ha dado lugar en España a la cuestión escolar, a la lucha de los dos modelos de escuela en que predomina una u otra, la libre creación de escuelas que pretenden ser subvencionadas (pluralidad de centros) o la promoción de la escuela pública en condiciones de igualdad para todos (pluralismo dentro del centro). En la enseñanza religiosa este principio lleva a reconocer para las confesiones no católicas idéntico o similar sistema que para la católica, y a exigir —creemos— una enseñanza alternativa a la enseñanza religiosa.

3. *Principio de no confesionalidad o de laicidad*, que traduce la vertiente negativa de la libertad religiosa: «ninguna confesión tendría carácter estatal» (art. 16, 3 y art. 1, 3 LOLR). Históricamente la no confesionalidad ha significado en España anticlericalismo, pero ahora la libertad religiosa como principio capital de relación Iglesia-Estado no permite que aquella signifique hostilidad, pasividad o ignorancia del hecho religioso, pues la libertad tiene un lado positivo, que es exigencia de protección de tal hecho. Si en el régimen predemocrático y confesional anterior escuela única era sinónimo de laicismo, ahora sólo significa escuela «neutra» o mejor «plural», en cuyo seno han de convivir ciudadanos de las diversas confesiones: «Todos los centros públicos desarrollarán sus actividades con sujeción a los principios constitucionales, garantía de neutralidad ideológica y respeto a las opciones religiosas y mora-

les a que hace referencia el artículo 27,3 de la Constitución». (Art. 18, 1 LODE).

4. *Principio de cooperación con las confesiones religiosas y singularmente con la Iglesia católica*, que es principio constitucional (art. 12, 3 CE). En la enseñanza se traduce en que la Iglesia —y lo mismo cabe decir de las otras confesiones religiosas— deben coordinar su misión educativa con los principios de libertad civil en materia religiosa (Preámbulo AE; art. 7 LOLR)³⁷.

Independencia mutua y sana colaboración son ahora los principios que han de regir las relaciones entre la Comunidad política y la Iglesia según la doctrina del Concilio Vaticano II, acorde con las transformaciones experimentadas por la sociedad civil española (Preámbulo AE). Este espíritu es el que inspira el sistema de enseñanza religiosa instaurado por el AE. Coincide con el espíritu de colaboración con las demás confesiones que proclama el artículo 7 LOLR y del que es expresión toda ella.

Los principios especiales del sistema educativo de la enseñanza de la religión en particular, son los siguientes:

1. Reconocimiento del *derecho de todos a la educación y de la libertad de enseñanza* (art. 27, 1 CE) del que es concreción el derecho a una educación integral (art. 27, 2 CE) que incluye la formación religiosa y moral, sobre la que los padres tienen derechos de garantía por parte de los poderes públicos (art. 27, 3 CE). En la enseñanza de la religión incide además el

37 El preámbulo de las dos Órdenes de 16 julio de 1980 sobre enseñanza de la religión y moral de las diversas aconfesiones en Preescolar y EGB así como en Bachillerato y FP (III y IV) establece que el reconocimiento del derecho fundamental a la educación religiosa, proclamado en la Constitución, hace necesario que el sistema escolar esté en condiciones para proporcionar tal formación a los alumnos cuyos padres lo soliciten, de acuerdo con el principio de libertad religiosa y añade una declaración que viene a sustituir al convenio inexistente: «Sin perjuicio de que mediante los correspondientes *acuerdos o Convenios de cooperación*, el Estado establezca con cada iglesia la organización de la enseñanza de la Religión y la Moral de la respectiva confesión, resulta oportuno establecer unas normas ordenadoras de carácter general, que permitan aplicar en el ámbito educativo las disposiciones contenidas en la Constitución y en las normas orgánicas que la desarrollan».

La misma Orden 16 julio 1980 sobre enseñanza de la religión católica en preescolar y EGB (I) deja a salvo en su preámbulo «lo que eventualmente se convenga con otras confesiones religiosas respecto a la educación de sus miembros en el ámbito escolar».

principio y derecho civil de libertad religiosa como reconoce la LOLR. (Art. 2, 1,c in fine)³⁸.

2. Reconocimiento por el Estado, en coherencia con los principios de libertad de enseñanza, de libertad religiosa y de educación integral, del *derecho fundamental a la educación religiosa* (art. 27, 3 CE); Preámbulo AE; y art. 2, 1 c, LOLR). La educación —que no coincide totalmente con la enseñanza— se ha definido constitucionalmente como «pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales» (art. 27, 2 CE). Esta educación religiosa se lleva a efecto ya mediante los centros propios de la Iglesia o escuelas católicas (arts. IX, X y XIII AE) y centros eclesíásticos (art. X AE), ya mediante la enseñanza de la religión católica en los centros públicos docentes (art. II a VII AE). Este derecho es de los alumnos, de los hijos, de los padres, así como de las confesiones religiosas a las que compete organizar y llenar de contenido la asignatura correspondiente.

3. Configuración del derecho a la educación religiosa y moral en los niveles obligatorios de enseñanza como un *verdadero derecho en línea con las declaraciones internacionales sobre educación* (art. 10, 1 CE) especialmente el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que formula un claro «derecho» —que no mera libertad— de los padres a elegir y asegurar la educación más conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas³⁹. Y ello quiere decir que debe proporcionarse como uno de los elementos de la educación básica a la que todos tienen derecho⁴⁰.

38 Cf. EMBID IRUJO, A.: *Las libertades en la enseñanza* (Madrid 1983) 270.

39 Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (Roma 4 noviembre 1950), Protocolo Adicional n. 1 (aún no ratificado por España) art. 2. Menos concreta es la Declaración Universal de Derechos Humanos (Nueva York 10 diciembre 1948), art. 26, 3, que habla del derecho a elegir el «*tipo de educación*». Mientras el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Nueva York, 19 diciembre 1966) habla de garantía de «*libertad*» de los padres para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones (art. 18, 4).

Sobre el derecho a una educación religiosa en los ámbitos mundial y europeo ver GOTI ORDEÑANA, J.: Pluralismo y educación en las normas internacionales de Derechos Humanos, *Dimensiones jurídicas del factor religioso, Estudios hom. al Prof. LÓPEZ ALARCÓN* (Murcia 1987) 173-179.

40 MARTÍNEZ LÓPEZ-MUNIZ, J. L.: «La educación en la Constitución española, ct. en nota 27 pp. 250-251.

4. *Respeto por parte de la actuación educativa de los poderes públicos del derecho fundamental de los padres sobre la educación moral y religiosa de sus hijos en el ámbito escolar* (art. 27, 3 CE; art. 1 AE; art. 2, c) LOLR; y art. 5, c) LODE). Es concreción del derecho fundamental a la educación religiosa. Es un derecho fundamental de la CE: garantía del derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. En este derecho se ha fundado ese otro derecho a elegir tipo de educación, pero en otro aspecto presta la base inmediata para la enseñanza de la religión en centros públicos y aún para las prácticas religiosas de los mismos. Ello, por supuesto, sin sobrepasar el límite exigido por el principio de aconfesionalidad y laicidad, es decir, sin pretender como hacía el Concordato de 1953, que la religión católica inspire la totalidad de la enseñanza. Hoy, lo máximo que puede exigirse, lo mismo que para el resto de actividad y asignaturas de la docencia, es el respeto a los valores de la ética cristiana, lo mismo que la enseñanza de la religión debe respetar los valores de la ética civil cuales son la democracia, el pluralismo, la libertad, etc.

5. *El respeto a los valores de la ética cristiana y de las otras confesiones por parte de la educación que se imparta en los centros públicos* (art. 1, 2º AE). La educación es ciertamente, y aún desde el punto de vista constitucional, como vimos, mucho más que la instrucción, y exigiría por ser católica o de otro signo confesional que todo el conjunto de la enseñanza y de la actividad educativa estuviera impregnada por esta finalidad. Por ello tiene el insalvable obstáculo y límite de la pluralidad dentro del centro público y del principio de la aconfesionalidad de las instituciones del Estado. Por ello que la educación católica sólo puede pretender el límite negativo de la exigencia de un respeto de los valores en que ella se inspira, los de la ética cristiana, por parte de actividades educativas y docentes del centro ⁴¹. Ello es consecuencia última del

41 La Orden 16 julio 1980 sobre enseñanza de la religión católica en Preescolar y EGB (I), establece de un modo expreso que «en cualquier caso, la educación que se imparta en todos los Centros docentes será respetuosa con las convicciones religiosas de los alumnos. En consecuencia, todos los Profesores están obligados en su tarea educativa a respetar tales valores, así como la conciencia de los alumnos y el derecho de estos y de sus padres a la enseñanza religiosa, según sus propias convicciones» (art. 1, 2). No se dice nada parecido en la Orden de la misma fecha sobre enseñanza de la religión católica en Bachillerato y

principio de libertad religiosa e ideológica reconocido por la Constitución ⁴².

No hay una declaración parecida y expresa a nivel de Acuerdo o Ley Orgánica para los valores de la ética de las otras confesiones religiosas distintas de la católica, hecho explicable por carecer hasta la fecha de Acuerdos firmados por el Estado con alguna de ellas aunque este prevista su posibilidad por la LOLR (art. 9) y aún se venga negociando con algunas de ellas. Pero la exigencia de tal respeto se deduce del derecho de libertad religiosa consagrado por la CE y por la LOLR, protegido por el Código Penal que sanciona el escarnio de una confesión o ultraje público de sus dogmas, ritos o ceremonias (art. 209 Código Penal) ⁴³. Así se deduce también de la LODE que regula el derecho del alumno a que se respete su libertad de conciencia y sus convicciones morales, de acuerdo con la CE (art. 5,1,c). Y de modo expreso se reconoce este respeto a los valores de las confesiones distintas a la católica por las normas reglamentarias mencionadas

Formación Profesional (II), pero ello nada significa pues tal exigencia se deduce del conjunto de las fuentes del DEE, expuestas.

No puede admitirse, según lo dicho en el texto, la afirmación de que es coherente con la Constitución española el que las leyes educadoras establezcan como principio el que la educación en los centros públicos haya de inspirarse en el concepto cristiano de la vida... como hace J. L. MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ (Cf. La educación en la Constitución española, ct. en nota 27, p. 254 y nota 45).

42 El contenido de este respeto por los valores de la ética cristiana está en función de la forma en que este se entienda. EMBID IRUJO ha sostenido que entendido de forma muy estricta sería incompatible con la libertad de cátedra sobre todo en el ámbito universitario, donde no tiene que ser «sumisa» a este respeto a los valores de la ética cristiana, por lo que a su juicio sólo quedaría excluida la exposición sectaria desprovista del razonamiento científico, que por ello mismo no sería enseñanza. (*Las libertades de la enseñanza*, ct. en nota 38 p. 205). Estoy conforme en que el respeto no implica «sumisión, pero sí «respectus», consideración, y excluye posturas de ironía, mofa o escarnio. En este sentido cualquier opinión o «verdad» puede exponerse lícita y científicamente con rechazo o no admisión de ideas dogmas o valores de la ética cristiana, es decir, con entera libertad de cátedra, pero guardando el respeto y la consideración que merece toda otra «verdad» científica y toda otra postura ideológica, ética o religiosa. Y es que el respeto no es sumisión intelectual sino a los principios de respeto a los derechos de los demás. Por ello es equívoco —estimo— hablar de «enseñanza sumisa al respeto de los valores de la ética cristiana».

43 Ley Orgánica 8/1986, de 25 junio de Reforma Urgente y Parcial del Código Penal (BOE n. 152 de 27 junio).

de desarrollo de la enseñanza religiosa, Ordenes de 16 de julio de 1980⁴⁴, que vienen a suplir provisionalmente a tales posibles y futuros acuerdos con la Iglesia, Confesiones o Comunidades no católicas,

6. *Régimen concertado con la Iglesia católica* como fundamental materia «mixta». Gobierno y Santa Sede coinciden en conceder singular importancia a la enseñanza. Y esta común importancia y régimen concertado se pone de relieve sobre todo por la existencia de un específico Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos culturales. Su contenido junto a la normación administrativa que lo desarrolla en estrecho paralelismo, dictada «previa consulta con la Santa Sede», constituye la regulación de detalle de la enseñanza religiosa en España. La enseñanza ha sido causa de importantes conflictos Iglesia-Estado en España, y lo ha sido recientemente de discusión y posterior «consenso» en la elaboración de la Constitución española de 1978, en la que el artículo 27 representa el eje de un armonioso equilibrio de enseñanza pública-enseñanza privada (confesional) y de la presencia de la enseñanza de la religión, la formación religiosa y moral, en la escuela según vimos. Y sigue siendo campo de polémica tanto en la vertiente de libertad de enseñanza como derecho a crear y dirigir centros no estatales (concertados), como en el aspecto del derecho de los padres a una formación religiosa y moral para sus hijos.

Este régimen «concertado» supone una discriminación para la enseñanza de la religión y moral de la Iglesia, confesiones y comunidades no católicas, aunque tan sólo formalmente, pues si falta un acuerdo firmado, de hecho el Gobierno procede para con estas en términos paralelos, aunque a remolque, de la normativa que va dictando para la Iglesia católica.

B) EL SISTEMA DE LA ENSEÑANZA DE LA RELIGIÓN EN LA ESCUELA

Desde tales principios y en base a las fuentes ya descritas especialmente

⁴⁴ Las Órdenes de 16 de julio de 1980 sobre enseñanza de la religión y moral de diversas Confesiones en EGB y Preescolar, así como en Bachillerato y Formación Profesional (II y IV) establecen que «en cualquier caso, la educación que se imparta en todos los Centros docentes será respetuosa con las creencias y valores religiosos de los alumnos. En consecuencia, todos los Profesores están obligados, en su tarea educativa, a respetar tales valores, así como la conciencia de los alumnos y el derecho de estos y de sus padres a la enseñanza religiosa según sus propias convicciones» (art. 1, 2).

el AE para los centros católicos, LOLR y OO.MM. 16 julio 1980 (III y IV) para los centros no católicos, es fácil describir la configuración del actual sistema español de enseñanza de la religión, católica o no, en los centros públicos. Tal sistema viene definido por los siguientes caracteres ⁴⁵.

1. *Asignatura fundamental e intraescolar de Religión*. Deberá ser incluida ⁴⁶ en los planes educativos de todos los niveles en todos los centros no universitarios «en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales» (art. II, 1 AE) ⁴⁷. Es el carácter básico de este sistema definidor de la presencia de la religión en los centros docentes no universitarios: su inserción en el sistema escolar con toda la carga de «fundamentalidad» que permiten sus peculiaridades, pues no se trata de una asignatura más, idéntica a las demás en todo, sino de una asignatura que configurada desde fuera del sistema escolar en medios personales y pedagógicos y con una «intencionalidad» o filosofía especial, se inserta en dicho sistema al que trata de adecuarse para acercar dos elementos; el elemento religioso aportado por la confesión respectiva, y el cultural civil, aportado por la Escuela. Ésta es la finalidad y fundamento de la asignatura de religión, facilitar el encuentro entre fe y cultura ⁴⁸.

45 Puede verse SANTOS, J. L.: Enseñanza de la religión... ct. en nota 31, pp. 465-471. Un claro resumen del tema de la enseñanza de la religión en centros docentes en J. L. SANTOS, Voz «Enseñanza de la religión (Institutio religionis)» en *Diccionario de Derecho Canónico*, dir, por C. CORRAL y J. M. URTEAGA EMBID (Madrid, 1989).

46 Cono «materia ordinaria» según art. 1, 1 OM 16 julio 1980 (I). Cuanto se dice en esta OM sobre enseñanza de la religión y moral católica en centros de preescolar y EGB, se repite en términos idénticos o muy similares en las restantes OO. MM. de la misma fecha para los niveles de Bachillerato y Formación Profesional de primer grado, y para la enseñanza de la religión de las otras Confesiones, Comunidades e Iglesias. Por ello la tomamos como prototipo.

47 El artículo 1, 1, O.M. 16 julio 1980 (I) establece: «La enseñanza de la Religión y moral católicas se impartirán en condiciones pedagógicas y materiales iguales a las de las restantes disciplinas, especialmente en lo que concierne a métodos y medios de enseñanza, a la disponibilidad y utilización de instalaciones y a la adecuada proporción entre Profesor y número de alumnos. Se señala en esta misma disposición el *tiempo* destinado a tal enseñanza que será de una hora y media a dos horas semanales para la Preescolar y EGB y dos horas para Bachillerato y Formación Profesional (art. 1, 3 OM 16 julio 1980 (I) y art. 2 OM 16 julio 1980 (II)).

48 Cf. MARTÍNEZ BLANCO, A.: Fundamento y modalidades de la enseñanza de la religión en centros públicos, ct. en nota 31.

2. *Contenido confesional pero de carácter diverso a la catequética.* Por cuanto se trata de enseñar la concreta religión católica o de una determinada Confesión o Comunidad religiosa. Ello es compatible con el carácter laico —no laicista— del Estado y sus instituciones docentes, laicidad que implica respeto del hecho religioso como valor cultural social, y compatible con los principios de libertad religiosa, ya que su elección es voluntaria, y de igualdad pues todas las Confesiones tienen acceso al centro docente en condiciones de igualdad, salvo cuando aquél es confesional en cuyo caso sólo es posible el acceso de la religión propia de la confesión respectiva o de su alternativa que es la Ética; esta libertad exige por otro lado la protección del hecho religioso social. Ahora bien, el fin inmediato de tal presencia no es propiamente el confesional, porque este fin es el encuentro de fe y cultura en beneficio de unos padres y sus hijos que como ciudadanos solicitan una enseñanza y formación religiosa de acuerdo con sus convicciones pero en la medida que lo permitan el juego de otros principios y derechos igualmente básicos y constitucionales. A diferencia por tanto muy clara de la otra manifestación de actividad docente de la Iglesia cual la catequesis, que tiene una finalidad propiamente confesional y de adoctrinamiento en los dogmas religiosos y de iniciar o mantener en la vida y práctica religiosa, y que por ello se desarrolla en los ámbitos propiamente eclesiales, cual la parroquia o la familia, iglesia doméstica.

Este contenido confesional de la enseñanza de la religión católica queda manifiesto en el DEE, como estudiamos más adelante, en organización de sus medios personales (nombramiento de profesorado) y pedagógicos (libros y contenido).

3. *Prestación obligada para el centro* como consecuencia de su carácter de fundamental y porque se garantiza por el AE el derecho a recibirla (art. II, 2 AE), siempre que haya alumnos cuyos padres o tutores lo pidan ⁴⁹.

4. *Facultativa elección (voluntaria) para padres y alumnos y de impartición voluntaria para el Profesorado.* Por respeto a la libertad religiosa, esta enseñanza no tiene carácter obligado para los alumnos (art. II, 2, AE) ⁵⁰. En cuanto al profesor, «nadie está obligado a impartir enseñanza

49 Ver art. 1, I OM 16 julio 1980 (I) y art. 1, I. OM 16 julio 1980 (III).

50 Sobre el procedimiento de elección de la enseñanza religiosa y rectificación de la decisión adoptada, ver art. 2, I OM 16 julio 1980 (I).

religiosa» (art. III, 3, AE). El profesor ha de estar «dispuesto a asumir la enseñanza de la religión» (art. 31, OM 16 julio 1980 (I)). Ello es consecuencia inmediata de la libertad religiosa y la de cátedra que reconoce la CE (art. 20, 1, c). Por idénticas razones no se puede impedir enseñar religión a ninguno que esté dispuesto a hacerlo (art. 34, OM 16 julio 1980 (I)).

5. *Juego alternativo con la Ética*. Carácter básico en cuanto a la efectividad de todo el sistema porque del mismo depende en la práctica la elección de la religión por el alumno o sus padres, que no se mueven muchas veces por motivos o valores elevados ideológicos o religiosos, sea cual fuere su signo, sino por razones de comodidad y holganza. Nos ocupamos de ello en epígrafe aparte.

6. *Integración con otras actividades complementarias de formación y asistencia religiosa*, establecidas por la Jerarquía eclesiástica en las condiciones concretas que se convengan con las autoridades académicas (art. II, 4 AE), realizadas a través de Asesores religiosos nombrados por la Jerarquía eclesiástica (art. 4, OM 16 julio 1980 (II)). Con relación a las confesiones no católicas la LOLR establece que para la aplicación real y efectiva del derecho de libertad religiosa y de culto los poderes públicos adoptaran las medidas necesarias para facilitar la formación religiosa en centros docentes públicos (art. 2, 3). Común a Iglesia católica y demás confesiones es la Orden de 4 agosto de 1980 sobre asistencia religiosa y los actos de culto en los Centros escolares ⁵¹.

7. *Organización por el Estado pero supervisada y mediatizada en medios personales y pedagógicos por la Iglesia o confesión religiosa*. La je-

51 La Orden 4 agosto 1980, reguladora de la asistencia religiosa a los actos de culto en centros escolares, parte de la existencia de numerosos centros escolares públicos, de capillas, oratorios y otros locales afectados al culto público que precisan para su funcionamiento de adaptación al nuevo régimen jurídico (representado por la CE, LOLR, LODE) (Preámbulo). Se remite al acuerdo de las autoridades académicas con la Jerarquía de la Iglesia católica o con las autoridades de las Iglesias confesiones o Comunidades (2.º); continuarán dedicándose a este fin; corresponde a la jerarquía eclesiástica lo concerniente a su carácter religioso, «sin perjuicio de posible utilización para otras actividades escolares» (3.º).

No obstante han surgido con ocasión del cambio político hechos contrarios a la práctica del culto como la demolición o transformación de capillas, retirada de crucifijos y signos religiosos de las aulas escolares, la prohibición de rezar en las aulas, etc. Ello provocó una interpelación al Gobierno en las Cortes con respuesta del portavoz del Gobierno en el Boletín de las Cortes de 3 de diciembre de 1984.

rarquía eclesiástica y los órganos del Estado velarán porque esta enseñanza y formación se imparta en condiciones adecuadas (art. VI AE)⁵². Más en concreto la supervisión o inspección de las clases de religión corresponde a la Jerarquía (art. 5 OM, 16 julio 1980 (I). En cuanto a la organización por parte del Estado, se realiza por cada centro siguiendo las directrices de la administración educativa y de un modo especial hay una remisión a la actuación de la Dirección General de EGB o la Dirección General de Enseñanza Media para las confesiones no católicas en relación con la colaboración de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) (art. 4, 1 OM 16 julio 1980) (III) y art. 13 OM., 16 julio 1980 (IV). Hay una mediación necesaria de la Iglesia en los medios personales y pedagógicos.

8. *Medios personales y pedagógicos propios y singulares a cargo del Estado.* Hay peculiaridades en materia de selección y nombramiento del profesorado, que puede coincidir (en la Preescolar y EGB) o no (en Bachillerato y Formación Profesional) con las personas que imparten las demás asignaturas. Especialidad también en el señalamiento de contenidos, que competen a la jerarquía, así como en la selección de los libros y material didáctico en que corresponde a la Jerarquía su propuesta y al Ministerio su autorización⁵³. Ello es consecuencia del carácter confesional de la asignatura pues nadie como la correspondiente confesión puede y debe señalar lo que es ella misma y su doctrina y moral en relación con las restantes ciencias cuyo encuentro se trata de propiciar.

9. *Presencia no estable e integrada en la Universidad.* La presencia de la enseñanza religiosa en la Universidad —que a este nivel docente debe alcanzar también el superior nivel teológico— puede tener, por la entidad organizadora un doble origen: el de la Iglesia, a la que se garantiza que puede organizar cursos voluntarios de enseñanza y otras actividades religiosas utilizando los locales y medios de la Universidad, previo acuerdo con las Autoridades académicas (art. V, AE); y el del Estado, es decir, la iniciativa de las Universidades del Estado para establecer centros de Estudios superiores

52 El artículo 13, OM 16 julio 1980 (II) establece: «La Jerarquía de la Iglesia católica y los inspectores técnicos de educación, a tenor del artículo IV del Acuerdo se coordinarán para la mutua información, promoción y ordenamiento de la enseñanza de la Religión y Moral Católicas».

53 Art. 1, 5 OM 16 julio 1980 (I).

de teología católica (art. XIII AE). No ha tenido desarrollo normativo ninguna de estas posibilidades a salvo algún Convenio con Comunidad Autónoma, y la actividad desarrollada por una y otra parte ha sido escasa, lo que no deja de ser una nota negativa para la actuación pastoral de la Iglesia española ⁵⁴.

En cambio en las Escuelas Universitarias de Educación del Profesorado (Escuelas de Magisterio) la CE previó la enseñanza de la Doctrina católica y su pedagogía en condiciones semejantes a los niveles de EGB y Bachillerato: asignatura equiparable a fundamental, carácter voluntario para los alumnos y similar estatuto del profesorado (art. IV, AE) ⁵⁵. La razón de esta especial mención estriba en su carácter instrumental para la impartición de la enseñanza religiosa en los centros de Preescolar, EGB y Formación Profesional de primer grado, pues con preferencia la designación del profesorado recaerá en el de EGB (art. III, AE).

10. *Idéntica presencia en los Centros privados no confesionales. Inspiración de toda la enseñanza en los principios del dogma y moral confesional en los centros privados confesionales.* A los centros privados no confesionales son de aplicación criterios análogos a los de centros públicos docentes desde el momento en que el plan de estudios es el mismo para ambas clases de centros. La organización de la enseñanza religiosa en ellos tiene las peculiaridades derivadas de su calificación y acotación como centros privados, no dependientes por ello de modo directo de la Administración educativa, sino dotados de un cierto ámbito de autonomía, aun-

⁵⁴ La enseñanza de la Religión en la Universidad española contemporánea ha sido en términos generales un triste episodio, ha dicho I. MARTÍN MARTÍNEZ (La enseñanza superior católica ante la Constitución, *El hecho religioso en la nueva Constitución española* (Salamanca 1979) 418).

Se han creado Delegaciones Diocesanas de Pastoral Universitaria. Algunas actividades se han desarrollado y algunos acuerdos con Universidades se han celebrado sobre la presencia de la religión en la Universidad, bien al amparo del artículo V del AE (GRANADA, VALENCIA, ZARAGOZA, CASTILLA, SALAMANCA) o del artículo XII del AE (VALLADOLID, SEVILLA, SALAMANCA). Ver J. L. SANTOS, Instituciones teológicas en la Universidad, *Dimensiones jurídicas del factor religioso*, Hom Prof. LÓPEZ ALARCÓN (Murcia 1982) 569-570).

⁵⁵ Fue desarrollada por la OM 19 mayo 1980 sobre enseñanza de la doctrina católica y su pedagogía en las Escuelas Universitarias del Profesorado de Educación General Básica (BOE n. 124, de 23 mayo).

que esta se ve notablemente disminuida cuando, al estar subvencionados, tienen la categoría de concertados ⁵⁶.

En los centros privados confesionales toda la enseñanza y actividad complementaria se acomodará a las directrices específicas «que establezca la Jerarquía católica o la autoridad religiosa de que se trate» ⁵⁷. Aquí los problemas pueden ser, a diferencia de los centros públicos, los de falta de respeto a los principios constitucionales, a la libertad religiosa de los padres y a su derecho a la formación religiosa y moral de sus hijos, cuando aquellos solicitaren que sus hijos no reciban la enseñanza de la Religión y moral católicos o de la confesión correspondiente. Para evitar tales peligros las normas reglamentarias estatales les imponen el respeto a aquéllos principios constitucionales, al Acuerdo con la Santa Sede en su caso y a las normas generales para el campo educativo (léanse LODE y OO.MM. 16 julio 1980 y otras antes citadas) ⁵⁸.

5. PREVISIONES DEL ORDENAMIENTO ESCOLAR PARA LOS ALUMNOS QUE NO ASISTAN A LAS CLASES DE RELIGIÓN. LA ALTERNATIVA A LA CLASE DE RELIGIÓN: LA ASIGNATURA DE ÉTICA. NORMA Y REALIDAD

En resumen, y dentro del abanico de las posibilidades teóricas de la presencia de la enseñanza de la religión en centros públicos, la solución española supone la presencia de esta enseñanza dentro del sistema y horario escolar, constituyendo asignatura específica, independiente de las demás, que hace suyos los objetivos de la escuela, y vinculada en contenidos y orientación a la confesión religiosa respectiva.

Pero queda por preguntarse, desde el momento en que se trata de una asignatura voluntaria para el alumno, ¿cual es la previsión para los alumnos que no eligen la asignatura de religión?

⁵⁶ Art. 3, 6 OM 16 junio 1980 (I) y art. 3, 5 OM 16 julio 1980 (III).

⁵⁷ Art. 6, 1 OM 16 julio 1980 (I); y art. 5, 1 OM 16 julio 1980 (III).

⁵⁸ Un cuadro sobre la presencia de la Religión y la Ética en la escuela según la clase de centros por la confesionalidad o la oficialidad en M. E. C. MUSOLES, El derecho de los padres a la educación religiosa de sus hijos en la legislación española, *Dimensión jurídica del factor religioso*, Hom. Prof. LÓPEZ ALARCÓN (Murcia 1987) 393; de la misma autora, *El derecho a la educación*. (Tesis doctoral (Valencia 1985) (pro manuscrito).

La previsión del AE quedó corta e imprecisa: «Las autoridades académicas adoptarán las medidas oportunas para que el hecho de recibir o no la enseñanza religiosa no suponga discriminación alguna en la actividad escolar» (art. II, 3 AE). Es evidente que la postura del Acuerdo en este texto tan impreciso⁵⁹ ante la cuestión de la contraposición o no a la asignatura de religión de una alternativa ha de interpretarse en sentido afirmativo, pues en declaración tan amplia entra sin duda tal posibilidad, como después lo ha confirmado en parte la legislación de desarrollo del mismo. Pero el tema no es de autoridad académica sino de legislador o de Administración educativa, pues dejarlo en manos de aquéllas es exponerse al incumplimiento o a interpretación laxista.

⁵⁹ La imprecisión del texto no tiene otra explicación, a mi juicio, que la dada por DALLA TORRE para un texto similar del Derecho Eclesiástico italiano contenida en la «intessa» entre el Ministerio de Instrucción pública y la CEI de 16 diciembre 1985, estipulada al amparo del Protocolo Adicional al artículo 9 del Concordato revisado de 18 febrero 1984 (que remite a futuras «intessa» para las modalidades de organización de tal enseñanza aunque en relación a la colocación de las lecciones en el cuadro horario (art. 9, b), 2), y es que en un Concordato no puede estar prevista una enseñanza de tipo «aconfesional», es decir, no puede tener por contenido otra cosa que patrimonio dogmático y moral de la religión católica (Cf. DALLA TORRE: *La nuova disciplina giuridica del insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche*, *Studi di diritto ecclesiastico in tema de insegnamento*, a cura del Prof. SANDRO GUERRO, (Padova 1987) 28.

En este texto «concordado» italiano se ha apoyado, entre otros argumentos, el Consejo de Estado italiano para sentenciar a favor de la necesidad de una asignatura alternativa a la Religión en su Sentencia de 27 agosto 1958. El problema viene planteado por el artículo 9, 2 del Concordato de 1984: «En el respeto a la libertad de conciencia y de la responsabilidad educativa de los Padres, se garantiza a cada uno el derecho a elegir entre valerse o no valerse de dicha enseñanza».

Y como he indicado en otro lugar (MARTÍNEZ BLANCO, A.: *Fundamento y modalidades*, ct. en nota 31, pp. 138-139) y recuerda últimamente MARCO GHISALBERTI (Ultimi sviluppi giuridici del insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica in Italia, Comunicación al IV Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico del Estado, Valladolid, pro manuscrito) se ha originado un vivo debate doctrinal y un contraste jurisprudencial sobre el punto si el derecho garantizado por la norma consiente elegir entre la enseñanza de la religión y otra materia, al mismo nivel de la enseñanza religiosa, de asistencia obligatoria, o más simplemente la alternativa se coloca entre elegir en el sentido de aceptar o rechazar la hora de enseñanza religiosa, sin que ésta sea sustituida por alguna otra. Es decir, ¿se trata de una «facultatividad» o de una «opcionalidad»? y en este segundo caso cual debe o puede ser la materia opcional, es decir a elegir obligatoriamente en sustitución.

La situación es distinta en Bachillerato y Formación Profesional de segundo grado, y en Preescolar y EGB.

En los segundos la OM 16 julio 1980 sobre enseñanza de la Religión y Moral católicas en Bachillerato y Formación Profesional de segundo grado (II) (art. 6) y la OM 16 julio 1980 sobre enseñanza de la Religión y Moral de diversas Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas en Bachillerato y Formación Profesional (IV) (art. 7) establecen el carácter «optativo», mejor decir «con solución alternativa»⁶⁰ para el alumno aunque obligada para el centro⁶¹ de los cursos de Ética y Moral no confesional.

La «opción» por lo tanto, será ejercitada por el padre o tutor, o por el mismo alumno si fuere mayor de edad, al efectuar el alumno la primera inscripción en el centro⁶². La programación y evaluación de la Ética y Moral se encomienda al Seminario de Filosofía en los centros de Bachillerato, y al Departamento de Humanidades o en su defecto a los profesores de Formación Humanística en los Centros de Formación Profesional⁶³. Se

60 Aunque la OM 16 julio 1980 (II) hable de «carácter optativo», después de la LODE, cuyo artículo 15 toma el carácter opcional en el sentido de materia que en los centros educativos pueden establecerse en uso de su autonomía para adaptar los programas al medio, para adaptar unilateralmente y organizar actividades culturales escolares y extraescolares, no parece exacto hablar de «opcionalidad» sino de «alternancia» con otra asignatura, dentro ambas de las asignaturas básicas o fundamentales (Cf. FORNES, La enseñanza de la religión en los centros públicos... ct. en nota 31 (pro manuscrito) p. 15). Ello puede tener su importancia cuando se está debatiendo en España el carácter básico, por oposición a opcional, de la asignatura de religión en el Diseño curricular Básico de las enseñanzas básicas y medias.

61 Se requiere en todo caso un número de alumnos no inferior a 20 (art. 8, OM 18 julio 1980 (IV)). En los cursos de Formación Profesional de segundo grado y en el curso de Orientación Universitaria, podrá ser ofrecido con carácter voluntario para los alumnos por el Seminario de Religión en los Centros de Bachillerato, por el profesorado de esta materia en los Centros de Formación Profesional, un curso monográfico sobre temas de Religión Católica con carácter académico y sin reflejo en el expediente.

62 Y sería válida para todos los cursos de EGB o FP mientras permanezca en el mismo centro sin que ello implique renunciar al derecho de rectificar el sentido de la decisión antes de comenzar cada curso escolar (OM 16 julio 1980 (II) art. 7 y OM 16 julio 1980 (IV) art. 7).

63 Cf. ANEXO OM 16 julio 1980 (II) y art. 9 OM 18 julio 1980 (IV).

determinan en el anexo los objetivos de formación ⁶⁴ y los contenidos ⁶⁵. El régimen académico (calificación, examen, etc.) de la asignatura de Ética y Moral es análogo al de las disciplinas «opcionales» (de libre elección) pues es materia «ordinaria» de los Planes de estudio ⁶⁶.

Algún problema ha creado el supuesto de alumno que modifica al comienzo de curso el sentido de la elección de curso o cursos anteriores en el caso de tener pendientes de calificación las enseñanzas: en este caso el respeto a la libertad de enseñanza exige que no deba recuperarlas, pero el principio de igualdad exige que curse necesariamente los cursos pendientes, aunque en relación ahora a la nueva materia elegida. Y en este sentido lo ha decidido la Resolución de 28 junio 1984 ⁶⁷ ¿Qué sucede en el caso de que el número de los alumnos que optan por Ética sea inferior a 20? «Deben ser atendidos de forma que no se produzca discriminación para ellos, al ser declarados exentos en dicha materia» ⁶⁸. A esta situación nos referimos más adelante.

64 Los objetivos de formación son que el alumno llegue a reconocer la especialidad y necesidad del comportamiento moral respecto a otras formas de conducta humana, la moralidad como el elemento que contribuye al desarrollo de la propia personalidad del alumno, a la creación en el alumno de actitudes morales, y a formar al alumno en la comprensión y la tolerancia (ANEXO OM 16 julio 1930 (II) y ANEXO OM 16 julio 1980 (IV)).

65 Los criterios de la fijación de contenidos son: La ÉTICA trata de esclarecer la esencia de la moralidad en su triple aspecto de conceptos, juicios y razonamientos éticos, sin justificar norma moral alguna. La Moral, por el contrario, trata de fundamentar un determinado código de conducta en la medida en que trata de justificar lo que se debe hacer. Por ello se ofrece un programa que incluye Ética y Moral, articuladas mediante el tema de «la dignidad y el valor de la persona humana»: se abarca la moral personal, la comunitaria, la social y la política. (ANEXO OM 18 julio 1980 (II y IV)).

66 Preámbulo Resolución 28 junio 1984 (No publicada oficialmente sino comunicada). Puede verse en A. MOLINA y M.^a Elena OLMOS: *Legislación eclesiástica...* ct., n. 90).

67 La Orden 28 julio 1973 sobre enseñanza de la Religión y Moral católicas en Bachillerato y Formación Profesional, curso 1979-80 (BOE 2 agosto 1979) de contexto provisional en tanto se articula el Acuerdo con la Santa Sede de 1979, da una solución distinta: los alumnos deben recuperar las enseñanzas de religión que tuvieran pendientes de cursos anteriormente, sin que quepa solicitar exención de la misma (art. 6). A. PRIETO PRIETO, con «exceso de suspicacia», afirma que el nuevo régimen de la Resolución de 28 junio 1984 consagra la picaresca, que se evitaba con la Orden de 28 julio 1979. (Obra ct. en nota 12, p. 183).

68 ANEXO, n. 2 OM 16 julio 1980 (II).

Por lo que hace a los centros de EGB y Preescolar, aunque no se exige un número mínimo de alumnos para impartir la enseñanza de la religión y moral confesional, sin embargo, no se organiza una enseñanza de carácter alternativo ⁶⁹, aunque tomándolo del Acuerdo con la Santa Sede, «los Directores arbitrarán las medidas oportunas, teniendo en cuenta las circunstancias concretas de los Centros, para que no suponga discriminación alguna el recibir o no enseñanza religiosa, principalmente en lo que atañe al respeto a la opción de los padres y a la debida atención y cuidado de los alumnos»⁷⁰.

Ello en la práctica hace que la impartición de Ética o no en tales centros quede a la discrecionalidad del Director o Consejo Escolar de cada Centro, pues debiera ser sustituida en todo caso por alguna otra actividad docente o escolar complementaria y formativa, y en muchas ocasiones da lugar tan solo a un «estudio asistido» cuando no a un vagar por las aulas, por los patios, o la calle.

6. LA FORMACIÓN DE LOS PROFESORES DE RELIGIÓN Y SU «STATUS» JURÍDICO

Elemento personal básico de la enseñanza de la religión es su profesorado. Dos aspectos pueden distinguirse: su preparación y su «status» jurídico académico y económico.

⁶⁹ No aparece el carácter «optativo» de la Religión y Moral confesional en relación con la Ética y Moral en los centros de Educación Preescolar y General Básica, en los que la enseñanza de la Religión se imparte como materia ordinaria en condiciones equiparables a las disciplinas fundamentales siempre que haya alumnos. No se exige un número mínimo de alumnos, ni se organiza una enseñanza de carácter alternativo.

Adviértase que tampoco en las Escuelas del Profesorado de EGB hay una materia referida a la Ética. La Orden 19 mayo 1980, sobre enseñanza de la doctrina católica y su pedagogía en las Escuelas Universitarias del Profesorado de EGB, regula como electiva tal enseñanza, pero no da «opción» a la asignatura de Ética como alternativa.

⁷⁰ Art. 22 OM 16 julio 1980 (I) y art. 22 OM 16 julio 1980 (III). Los profesores que opten por no impartir la enseñanza de la Religión y Moral Católicas están obligados a contribuir a que se dé solución adecuada dentro del centro, tanto a esta enseñanza religiosa como a la atención de aquellos alumnos que no se hayan inscrito en la misma (Art. 3, 4 in fine, OM 16 julio 1980 (I)).

A) FORMACIÓN

La preparación y titulación del Profesorado de Religión es tarea de las Confesiones religiosas si la enseñanza de la Religión y Moral en centros públicos ha de tener carácter confesional. Por lo que hace a la Religión católica la CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA, a raíz de la firma del Acuerdo con la Santa Sede, en su XXX asamblea Plenaria (25 noviembre 1978) ya regula la titulación del Profesorado de EGB y Enseñanzas Medias ⁷¹. La XXXIII Asamblea Plenaria (24-29 noviembre 1980) se replantea el tema con motivo del Acuerdo con la Santa Sede y se ocupa de la designación del Profesorado de Religión en EGB, BUP y FP estableciendo los requisitos sobre el nivel de preparación teológica y pedagógica de las personas que después el Obispo propone para Profesorado de Religión en los centros escolares, con dos actuaciones: capacidad inicial mediante la obtención de una Declaración Eclesiástica de Ideoneidad (DEI) otorgado por la CEE, y una actualización y formación permanente (II, Introducción a) y b); regulan los requisitos para la obtención de la DEI en los sectores de capacitación teológica y pedagógica y la exigencia de titulación de base según el nivel de enseñanza a que se aspire (II y 2) ⁷².

Las Delegaciones Diocesanas de Educación vienen realizando una gran labor de preparación y actualización, lo que no quita que a veces se den en

71 Cf. XXX ASAMBLEA PLENARIA DE LA CEE (Madrid 25 noviembre 1978), «Bases para la ejecución del Acuerdo Iglesia-Estado», n. 31, *Documentos colectivos de la CEE sobre Formación religiosa y Educación 1969-80*, Ct. en nota 4, p. 533. Esta preocupación ya arranca de la XVII Asamblea Plenaria (1973).

72 Acuerdos tomados en la XXXIII ASAMBLEA PLENARIA de la CEE acerca de temas de enseñanza (24-29 noviembre 1980), *Ibíd.*, 635: «Nota de la CEE y C. sobre los Acuerdos de la XXXIII Asamblea Plenaria de la CEE acerca de temas de enseñanza, *Ibíd.*, 639.

En su desarrollo la CEE emanó el documento «Requisitos para la obtención de la DEI, Directrices de la CEE y C. para la aplicación del Acuerdo de la CEE en su XXXIII Asamblea Plenaria sobre preparación de los profesores de Religión en EGB, BUP y FP» (febrero 1981), relativo a las exigencias para el establecimiento de esta capacitación por Centros Académicos y otras instituciones, *Documentos colectivos de la CEE sobre Formación religiosa y Educación (1981-1985)* (Madrid 1986) 21 ss; y otras «Directrices de la CEE y C.» (9 abril 1981) sobre «Actualización y Formación del Profesorado de Religión y Moral Católicas» que regula cursos de formación y cursos de formación permanente y actualización (*Ibíd.*, 27 ss).

este profesorado especialmente cuando es laico, deficiencias de vocación para una tarea tan testimonial. A ello hay que sumar la labor importante de los Institutos o Centros Teológicos y Pastorales.

La COMISIÓN EPISCOPAL DE ENSEÑANZA Y CATEQUESIS realiza un importante esfuerzo en esta formación y actualización a través de sus jornadas anuales nacionales de Vicarios de Enseñanza y Delegados Diocesanos de Enseñanza ⁷³, y sus documentos sobre el tema ⁷⁴.

Pero el Proyecto de Reforma del Sistema Educativo ha planteado la necesidad de capacitación del Profesorado que vaya a impartir el «Área de Religión y Valores Éticos» ⁷⁵.

B) «STATUS»

El «status» de este profesorado descansa sobre las directrices marcadas por la Administración educativa en cuanto a su selección y consideración jurídico-académica y retributiva, pues en definitiva presta un servicio público a la colectividad desde una institución pública como es la escuela oficial.

1. Una primera cuestión a dilucidar —pues se debate en la actualidad la situación del Profesorado de Religión de EGB— es la naturaleza de la relación de este profesorado con la Administración educativa. El estatuto

⁷³ Las XXV JORNADAS se han celebrado en Madrid del 24 febrero 1989. Se presentaron ponencias sobre el profesorado: J. SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Directora del Secretariado Nacional de Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado de EGB, sobre «La formación del Profesorado en España»; A. GALIANO CARRILLO, Asesora de la CEE y C. para asuntos de educación, «La formación del Profesorado en Europa». (Pro Manuscrito). Puede verse también *II CONGRESO DE PROFESORES CRISTIANOS (Madrid 5-8, diciembre 1987)*, «El Profesor de religión laico», por Equipo de Profesores de Granada (Madrid 1989) 99 ss.

⁷⁴ Están recogidos en los dos volúmenes, *Documentos colectivos de la CEE sobre Formación religiosa y Educación*, ct. en notas 71 y 72.

⁷⁵ El debate con motivo del Proyecto de la LOSE se ha ocupado de la formación del profesorado (Cf. «Seminario de Formación del Profesorado (Cf., *Papeles*, ct. en nota 106, n. 1, 109, y «Seminario de Religión y Moral Católica del Instituto de Bachillerato Juan del Encina (LEON)», *Papeles*, ct. n. 2, 38-41. Sería necesario el reconocimiento de estudios y títulos obtenidos en Seminarios y «otros modos de acceso del profesorado de Religión en centros estatales para que no se le nieguen derechos laborales de cumplimiento obligado para todo empresario» (*Papeles*, ct. n. 2, 39).

del personal al servicio de la Administración pública no admite hoy en España otras posibilidades que las de funcionario de carrera, de contratado en régimen de derecho laboral y de persona eventual que desempeña puestos de confianza o asesoramiento especial, habiendo desaparecido la situación de los contratados de colaboración temporal en régimen de derecho administrativo ⁷⁶. Existe la situación de interino cuando por razón de necesidad o de urgencia se ocupa plaza de plantilla en tanto no se provea en propiedad.

¿Cuál es la categoría jurídica que corresponde al profesorado de Religión y Moral que no tenga ya una relación con la Administración por razón de otras enseñanzas? A mi juicio está bien fundamentada la reclamación judicial formulada por este profesorado cuando afirma que le corresponde una relación de derecho laboral —que hoy no tiene por qué por ser fija— y que su contrato es de este tipo ya que no son funcionarios públicos en virtud de oposición o concurso estatal ⁷⁷, ni interinos que ocupen plaza vacante ⁷⁸, pues aunque su relación con la Administración tiene su base en un Tratado internacional cual el Acuerdo con la Santa Sede de 1979 y es por ello «sui generis» como afirma la Sentencia de la Magistratura de Trabajo de Madrid

76 Cf. art. 83 Ley Reguladora de las Bases de Régimen local 7/1985 de 2 de abril y Disposición Adicional 4ª Ley 30/1984 de 2 agosto de Medidas para la Reforma de la Función pública; Arts. 3, 4, 5 y 7 Ley articulada de funcionarios civiles del Estado aprobada por Decreto 315/1964, de 7 febrero, modificada por Ley 30/1 984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública, ct. La nueva legislación ha querido acabar con las situaciones de interinidad «estable», cual eran los funcionarios administrativos o similares. Por ello es una incongruencia calificar al profesorado de religión como interino, que es situación que no protege adecuadamente al trabajador como sí lo hace la relación laboral. La situación de interino ha quedado relegada a lo que debe ser: situación de quien ocupa plaza vacante de funcionario en tanto no se cubra en propiedad por quien posea esta calificación.

77 Ver «Reclamación previa Administrativa» (31 diciembre 1987), «Suplica para la celebración de Acto de Conciliación», (30 enero 1988), «Texto de la reclamación», (23 febrero 1988) y «Demanda sobre reclamación de Derechos» (8 abril de 1988) (pro manuscrito) en las JORNADAS citadas en nota 73).

78 La Sentencia sobre profesores de enseñanzas Medias de 6 marzo 1978 los equipara a *interinos* de este nivel educativo (ver nota 94) y existe un compromiso del MEC en reunión de Obispos-Ministros de 1 julio 1987 para equiparar en tres años la retribución de estos profesores de Religión en centros de EGB con la de los profesores *interinos* de EGB incluyendo las cantidades necesarias para atender a la Seguridad Social (M.ª Rosa DE LA CIERVA, «Profesores de Religión en EGB en centros públicos», XXV JORNADAS NACIONALES DE VICARIO Y DELEGADO DE ENSEÑANZAS, ct. en nota 73).

de 11 octubre 1988 ⁷⁹, dicha especialidad no llega a calar en la esencia y contenido de tal relación, ciertamente especial por su origen y aún por otras peculiaridades como el sistema mixto de selección, etc., pero cuya naturaleza hoy no puede ser otra que la de funcionario o de contratado laboral según la legislación común vigente.

2. Tema importante y decisivo es el de *selección y cese* de este profesorado. Aquí se combinan las competencias de autoridad eclesiástica y Administración educativa porque si el que elige y designa al profesor determina la orientación de la docencia, y esto corresponde a la Confesión o Iglesia, también por otra parte como hemos visto este profesorado se inserta en la estructura administrativa de la comunidad política, en su administración educativa que le va a remunerar económicamente, y por ello también es ineludible la intervención de la misma. Todas estas exigencias se salvan con el sistema de selección establecido, pues descansa sobre una doble coordinada: son propuestos por la Jerarquía eclesiástica o autoridad religiosa y nombrado por el Ministerio. En su procedencia hay también un doble origen: en EGB y Preescolar son preferentemente los mismos profesores de EGB que lo solicitan, y en BUP y FP son profesores propios designados «ad hoc» ⁸⁰. Éste es el esquema diseñado por el AE con la Santa Sede y que es desarrollado por las OO.MM. de 18 julio 1980. Esta designación está presidida en su conjunto por el principio de libertad religiosa, nadie puede ser obligado a serlo, nadie puede ser impedido a serlo si lo desea.

Es preciso distinguir, pues, entre los diversos niveles:

1) En EGB y FP las clases son impartidas por profesores del Centro que sean considerados competentes y deseen después asumirlas. Se juzgará competentes a aquellos profesores de EGB o Maestros de Enseñanza Primaria del Centro que hayan cursado la materia de Religión católica ⁸¹ en su plan de estudios y que la Jerarquía eclesiástica considere idóneos ⁸². En defecto

⁷⁹ Ver nota 97.

⁸⁰ Ver art. III AE.

⁸¹ Idéntico procedimiento se regula por la OM 16 julio 1980 (III) para el nombramiento de profesorado de Religión por representante de Iglesias, Confesiones y Comunidades, art. 3.

⁸² OM 16 julio 1980 (I), art. 3, 1. El mismo artículo regula el procedimiento para elaborar el Ordinario diocesano y el Director provincial de Educación la relación del profesorado de Religión y Moral Católica.

de Maestros de los centros pueden ser propuestos y designados otras personas idóneas ⁸³.

2) En BUP y FP los Profesores de Religión y Moral católicas son nombrados por el Ministerio de Educación y Ciencia a propuesta del Ordinario ⁸⁴. Según la OM de 11 octubre 1982 sobre profesorado de Religión y Moral Católica en los centros de Enseñanzas Medias este profesorado debe reunir las condiciones canónicas que se establezcan por la CEE a estos efectos y los requisitos de titulación determinados en el ANEXO de dicha Orden (art. 2) El nombramiento tiene carácter anual y se renueva automáticamente (art. 3).

3) Los profesores de las Escuelas Universitarias del Profesorado de EGB se designan por el mismo procedimiento señalado en el art. III AE (art. IV), es decir por la autoridad académica competente a propuesta del Ordinario ⁸⁵.

En cuanto al *cese* de este profesorado se produce por decisión del Ordinario, o representante de las Iglesias, Confesiones o Comunidades, comunicada al Delegado Provincial de Educación y Ciencia o al Director del Centro o Entidad titular del mismo ⁸⁶. También pueden cesar por cancelación del nombramiento por parte de la Administración por «graves razones académicas y de disciplina» previa audiencia de la autoridad eclesiástica que hizo la propuesta ⁸⁷.

3. Pero no basta con un adecuado procedimiento de nombramiento en el que queden salvaguardados los derechos y competencias de las dos partes, Estado e Iglesia; es preciso también, tanto para el mismo profesor como

83 OM 16 julio 1980 (I), arts. 3, 2 y 3, 5. Análogo sistema de selección se sigue para los centros docentes privados (art. 3, 6 de esta OM.)

84 En los centros *privados* serán contratados por la Entidad titular con la aprobación del Ordinario del lugar (OM 16 julio 1980 (II), art. 11, «in fine»). Para los profesores de las diversas Iglesias, Confesiones y Comunidades en centros públicos se sigue el mismo procedimiento previsto para la Religión católica (OM 16 julio 1980 (IV), art. 10).

85 Orden 19 mayo 1980 sobre enseñanza de la Doctrina católica y su Pedagogía en las Escuelas universitarias del Profesorado de EGB, art. 2, 1. (*Legislación eclesiástica*, ct. n. 93). En los centros no estatales serán contratados por la Entidad titular con la aprobación del Ordinario (art. 2, 2).

86 OM 16 julio 1980 (I), art. 3, 7; OM 16 julio 1980 (III), art. 3, 6; OM 16 julio 1980 (II), art. 11, 2; y OM 16 julio 1980 (IV) art. 12.

87 Orden 11 octubre 1982, art. 3 «in fine». (*Legislación Eclesiástica*, ct., n. 89).

para la eficacia de la asignatura, que aquel tenga una adecuada *consideración académica y económica*, es decir, un rango y una situación económica. El Profesor de Religión y Moral forma parte a todos los efectos del claustro del centro de profesores de los respectivos centros (art. III, 4º AE)⁸⁸. Según la OM de 11 octubre 1982⁸⁹, en concreto el profesorado de los centros de Enseñanzas Medias tiene la condición de contratados por la Administración por cuantía equivalente a la de los demás profesores de las restantes asignaturas fundamentales (art. 5)⁹⁰, se someten al régimen disciplinario de los centros (art. 4) y pueden asumir todas las funciones que les puedan corresponder en cuanto miembros del claustro de Profesores a todos los efectos según su dedicación y categoría académica y les sean encomendados por la Dirección del centro o autoridad competente (art. 6, 2).

En cuanto a los profesores de Escuelas de formación del Profesorado de EGB, según la Orden 26 noviembre 1984⁹¹ tienen la calificación de profesores especiales encargados de curso, categoría contractual docente cuya utilización temporal autoriza el Real decreto 2254/1983 de 14 diciembre⁹²; los contratos se adjudican por la Universidad, entre los propuestos por el Ordinario del lugar en la forma y duración del artículo III AE (art. 2 de la orden mencionada) y la retribución se determina de acuerdo con los módulos establecidos en Orden de 27 septiembre 1974 en base a los distintos niveles de dedicación (art. 3).

Sin embargo, en cuanto a su remuneración económica todo este profesorado se ha visto obligado a una dura batalla reivindicativa frente a la

88 Se desarrolla así por OM 16 julio 1980 (I), art. 3, 8 y OM 16 julio 1980 (II) art. 12.

89 *Legislación Eclesiástica*, ct... n. 89.

90 Este profesorado no viene obligado a asumir la dedicación exclusiva pero tienen horario mínimo (art. 5); no existe incompatibilidad académica para la enseñanza de otras disciplinas (art. 6), y puede compartir su horario en diversos centros de la misma localidad (art. 7).

91 *Legislación Eclesiástica*, ct. n. 95.

92 Real Decreto 3254/1983 de 14 de diciembre sobre adecuación de las plantillas contractuales docentes de la Universidad (R. Ar. 1984, n. 22)

Se trata de una solución provisional hasta tanto no se regule lo contemplado a este respecto en la Ley Orgánica 11/1983, de 23 agosto, de Reforma Universitaria (art. 2, Orden 26 noviembre 1984). En aplicación de esta Ley (disposición transitoria 9 y artículos 33 y 34) recibieron en septiembre de 1987 los profesores de Religión de las Escuelas de Formación del Profesorado el nombramiento de profesores asociados.

Administración, coronada por el éxito en cuanto al profesorado de BUP y FP, y en trance de discusión por lo que se refiere al de EGB ⁹³. Para los primeros la Orden 26 septiembre 1978 fijó la remuneración de los Profesores de Religión en los Centros de Enseñanza Media de modo análogo a los *profesores interinos* de dicho nivel educativo en cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 marzo 1978 ⁹⁴. La Orden de 1 enero 1985 aplicó a los profesores de Religión de centros de Formación Profesional las retribuciones de los profesores de Religión de los centros oficiales de Bachillerato en tramite de ejecución de la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 octubre 1984 ⁹⁵.

Por lo que se refiere al Profesorado de EGB, éste recibe hoy —se ha señalado— una gratificación mas o menos trimestral, según presupuestos anuales del Estado, gratificación que no incluye posibilidad alguna de atender a los gastos de la Seguridad Social de los Profesores ⁹⁶. La CEE ha reivindicado frente a la Administración educativa al menos lograr una retribución equivalente a los Profesores *interinos* de EGB ⁹⁷.

93 Ello en parte fue debido a que si el AE equipara la asignatura de Religión y moral a las asignaturas fundamentales, en cuanto a la situación económica del profesorado se muestra menos terminante y claro remitiéndose a futuros convenios entre la Administración central y la CEE, aunque «con objeto de que sea de aplicación a la entrada en vigor del Acuerdo» (art. VII AE). Pero hemos visto que en la realidad no fue así y el problema sigue sin resolverse en cuanto al profesorado de EGB no perteneciente a cuerpos del Estado.

94 BOE 4 octubre 1978. La Orden 26 septiembre 1973 fija la remuneración de los profesores de Religión y Moral de centros oficiales de EGB (BOE n. 258, 27 octubre; *Legislación eclesiástica...*ct. n. 86).

95 La Orden 9 enero 1985 dispone el cumplimiento en sus propios términos de la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo en 9 octubre 1984 en el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Asociación Profesional de Profesores de Religión en centros estatales (BOE n. 120, de 20 mayo 1984, *Legislación Eclesiástica...* ct. n. 91)

96 En el curso académico 1987-1988 se cubrieron en EGB 77.273 horas semanales atendiendo a 1.351.382 alumnos y la retribución/hora/semana fue de 20.095 pesetas; el Presupuesto del Estado por este concepto fue de 688.000.000 pesetas (M.^ª ROSA DE LA CIERVA HOCES, Profesores de Religión en EGB en centros públicos, ct. en nota 78.

97 En abril de 1988 se presenta demanda sobre reclamación de derechos contra el Ministerio de Educación y Ciencia y contra la CEE, recayendo Sentencia de Magistratura de Trabajo de Madrid de 11 octubre de 1988, y en 14 diciembre 1988 se interpuso demanda de suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo por los Profesores de Religión: se reclama «reconocimiento de la relación laboral y alta en el régimen de la Seguridad Social, retribu-

7. COMPETENCIAS RESERVADAS A LAS AUTORIDADES RELIGIOSAS

La enseñanza es una tradicional materia mixta porque en ella inciden intereses y competencias del Estado y de la Iglesia. Claro ejemplo de como el hecho religioso al realizarse en el ámbito social es competencia del Estado o comunidad política, pero al inspirarse en el soplo del espíritu afecta también a la Iglesia. Cuando la enseñanza es confesional y tiene por objeto la religión, siquiera se organice en el sistema y ámbito de la escuela pública, las facultades reservadas a la jerarquía habían de ser importantes. Y así ha quedado de manifiesto a lo largo del examen de los caracteres de tal sistema, del profesorado, etc., que hemos realizado. Pero al analizar ahora el tema desde esta perspectiva de las competencias reservadas a las autoridades religiosas podemos decir que en su conjunto dichas facultades han quedado bien garantizadas en el actual sistema español y su exposición bien pudiera seguir casi íntegramente el hilo de la enumeración por la misma CEE de las competencias de la Iglesia al señalar las «bases para la aplicación del nuevo Acuerdo Iglesia Estado» en 1978 ⁹⁸.

En esta materia se ha reconocido en primer lugar la capacidad de la Santa Sede para suscribir concordatos o convenios. Al AE se le ha dado la tramitación de los Tratados internacionales, y a la Iglesia su competencia que le corresponde en materia de enseñanza y de enseñanza religiosa. Ha quedado claro que el hecho religioso aún realizado en la sociedad civil tiene una especificidad que legitima la intervención de las confesiones religiosas. Todos los principios de relación Iglesia-Estado han quedado patentes, especialmente el de libertad religiosa.

ción de periodicidad máxima mensual conforme a su nivel profesional de profesor de EGB, dependiente del MEC y derechos del artículo 4 del Estatuto de los Trabajadores». La Sentencia de Magistratura citada rechaza la demanda alegando excepción de incompetencia, por razón de la materia, de que la relación de los actores tiene su base en una relación «sui generis». En el recurso de suplicación citado se insiste en la relación laboral pues forman parte a todos los efectos del claustro de profesores (Puede verse estos documentos en XXV JORNADAS NACIONALES DE VICARIOS EPISCOPALES Y DELEGADOS DIOCESANOS DE ENSEÑANZA... ct. en nota 73, p. 532.

⁹⁸ XXX ASAMBLEA PLENARIA DE LA CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA, Madrid 25 noviembre 1978, «Bases para la aplicación del nuevo Acuerdo Iglesia-Estado», *Documentos colectivos de la CEE*, ct. en nota 71, p. 532.

Al numerar y clasificar estas competencias de la jerarquía eclesiástica apuntando su relación con las de la Administración educativa, podemos agruparlas en torno a los siguientes conceptos:

B) MEDIOS PERSONALES

1. Proponer a las personas que hayan de ejercer esta enseñanza de la Religión, y ejercer el juicio sobre su idoneidad. Se ejercitan por el Ordinario del lugar, y se complementa con la acción estatal de nombramiento de los propuestos.

2. Cese del profesorado, lo que también es posible por parte de la Administración educativa por graves razones y previa audiencia de la autoridad eclesiástica.

3. Concertar con la Administración educativa la situación económica de los profesores que no pertenecen a los cuerpos docentes del Estado. Se ejerce por la CEE en relación con la administración Central.

C) MEDIOS PEDAGÓGICOS

1. Proponer los libros de texto y material didáctico relativo a la enseñanza y formación religiosa. Se ejercita por la jerarquía eclesiástica, la Comisión de E. y C. de la CEE.

D) FORMACIÓN RELIGIOSA

1. Establecer actividades complementarias de formación y asistencia religiosa de acuerdo con las autoridades académicas.

E) RELIGIÓN Y FORMACIÓN RELIGIOSA EN LA UNIVERSIDAD

1. Organizar cursos voluntarios y otras actividades religiosas en los Centros universitarios de acuerdo con las autoridades de los centros respectivos .

2. Acordar con el Estado el establecimiento por su parte de centros de estudios superiores de teología.

Cuanto antecede puede decirse «mutandis mutatis», de las autoridades y

confesiones religiosas distintas de la católica. Aun sin existir acuerdo con ellas, la libertad e igualdad religiosas exigen una paridad de tratamiento, aunque desde el punto de vista de los hechos la escasa implantación cuantitativa y social de estas Confesiones, Iglesias y Comunidades hace que no se planteen especiales problemas. En términos generales estas tienen reconocidas en paralelas y «copiadas» Órdenes Ministeriales, un tanto artificiosas, idénticas competencias y organización de su sistema de enseñanza de la religión en centros públicos.

Estas competencias de la jerarquía eclesiástica se ejercen por diversos niveles, Santa Sede, Conferencia Episcopal Española, Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis, Provincias Eclesiásticas, Obispos del lugar; y en relación con diversos niveles de la Administración Educativa: Gobierno, Ministerio de Educación y Ciencia, Delegaciones Provinciales, Centros (su Director o sus Consejos Escolares).

En su conjunto el cuadro de competencias reservado y garantizado a las autoridades religiosas es bastante satisfactorio y desde luego en términos generales suficiente para el ejercicio de su misión apostólica y pastoral. Otra cosa es que los hechos y realidades históricas, cuyas deficiencias no pueden ser achacadas sino en muy escasa medida a las imprecisiones del Acuerdo de 1979 sobre Enseñanza, transcurran por otros derroteros.

Es de destacar en España, como en Italia, la aparición de un nuevo nivel de diálogo de la Iglesia «regional» o local con las Comunidades Autónomas o Regiones ⁹⁹ y que tan buenos resultados ha dado en materia de patrimonio histórico ¹⁰⁰ y comienza a darlos en materia de enseñanza ¹⁰¹.

99 Cf. MARTÍNEZ BLANCO, A.: El diálogo entre las Comunidades Autónomas y las Iglesias regionales y locales, *Estudios de Derecho Canónico y de Derecho Eclesiástico*, Hom. al prof. MALDONADO, (Madrid 1983) 389-437 y *Documentación Administrativa*, 197 (1983) 121-183; Naturaleza jurídica de los pactos Iglesia-Comunidades Autónomas sobre patrimonio cultural, *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado 1* (1985) 363-368; *Relaciones de las Comunidades Autónomas con la Iglesia (Significado y perspectivas del Derecho Eclesiástico Autonomo)* (Murcia 1987).

100 Cf. MARTÍNEZ BLANCO, A.: Patrimonio cultural de la Iglesia y Comunidades Autónomas, *El Derecho patrimonial canónico en España*, XIX Semana Española de Derecho Canónico (Salamanca 1985) 231-280.

101 El Convenio se celebra por el Arzobispo de Santiago de Compostela «en nombre de los obispos de la diócesis que comprenden el territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia» y el Consejero de Educación y Ordenación Universitaria en representación de la

8. PROBLEMÁTICA ACTUAL. EL PROYECTO DE LA LEY DE REFORMA DEL SISTEMA DE ENSEÑANZA (LOSE) Y EL LIBRO BLANCO PARA LA REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO

Podría decirse en conclusión que si la enseñanza de la religión y moral católica en los centros docentes públicos no universitarios está garantizada por normas del mayor rango normativo y un satisfactorio estatuto jurídico en términos generales salvo la discriminada situación económica de los profesores de EGB o el «status» de los profesores de las Escuelas Universitarias del Profesorado, las dificultades han surgido en la aplicación de esta normativa y "status", no sólo de hecho por su defectuoso conocimiento o arbitraria aplicación en los últimos peldaños de la Administración educativa, como los Directores de Centros que no utilizan la Ética como alternativa de la Religión, sino por su escasa concreción en determinadas materias especialmente en cuanto a la organización de una asignatura o actividad alternativa en EGB, o en el funcionamiento de la inspección de la Iglesia ¹⁰².

Pero los peligros para la ERE y la consiguiente reacción de la jerarquía española así como el debate social y público, que saltan con frecuencia a las páginas de la prensa, han surgido con motivo de la proyectada reforma del sistema educativo de la enseñanza no universitaria infantil, primaria y secundaria.

En el curso 1982-1983 el MEC puso en marcha un Proyecto de Reforma Experimental de las Enseñanzas Medias que reduce la permanencia de la

Xunta de Galicia. (Preámbulo) y en su virtud «la Xunta de Galicia se compromete a la aplicación dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia de la legislación general derivada del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede y de la Constitución, así como de la legislación posterior que los desenvuelve, para la educación católica en los centros católicos no universitarios» (art. I). *La ética tiene carácter alternativo* a la enseñanza de Religión y Moral Católicas que tienen «carácter optativo» (art. VII). Parece que por esta vía ha encontrado solución la situación económica de los profesores de religión en EGB no pertenecientes a Cuerpos de la Administración (cf. art. VI.) en relación con el artículo VI AE. (Ct. en nota 34).

102 DE LA CIERVA Y HOCES, M.^a R.: La enseñanza de la religión y centros docentes, *Acuerdo Iglesia-Estado español en el último decenio. Su desarrollo y perspectivas*. Asociación Española de Canonistas (Barcelona 1987) 154-161.

Sobre deficiencias de la enseñanza de la Religión en centros docentes públicos de pequeñas dimensiones en LÉRIDA ver ARACILES PUYOL, M.^a J.: *Las Administraciones Públicas y las Confesiones religiosas en Lérida de 1930 a 1985*. (Lleida 1988) 143.

clase de religión en los centros públicos a la mitad de su horario previsto por las Órdenes Ministeriales de 1980 (I y II) y en la que desaparece la Ética como alternativa de la Religión, quedando ésta como voluntaria sin alternativa, es decir, «Religión o recreo, Religión o deporte, Religión o nada», con lo que el número de alumnos matriculados en Religión en tales cursos experimentales se redujo casi a cero ¹⁰³.

En 1988 el MEC somete a debate un nuevo Proyecto de Reforma del Sistema Educativo (LOSE) ¹⁰⁴ que proyecta una nueva estructura de niveles ¹⁰⁵, reforma los cuerpos de profesores, ordena toda la educación, incluida la educación obligatoria, en áreas de conocimiento y experiencia y no, como regla general, en disciplinas, áreas que integran un currículum base para todos los alumnos (la enseñanza obligatoria es de los 6 a los 16 años), y que en Bachillerato comprende disciplinas de tronco común, disciplinas de cada especialidad, y *disciplinas optativas*, todas ellas formando parte de la ordenación educativa y son competencia del MEC y Comunidades Autónomas; junto al currículum básico hay Proyectos curriculares fuera del ámbito de la ordenación educativa y que no son responsabilidad en exclusiva del MEC sino de Profesores y Claustro del centro ¹⁰⁶.

Este nuevo planteamiento de la enseñanza no universitaria planteó, y son objeto hoy de vivo debate, dos cuestiones básicas conexas: 1) Cómo queda la ERE en el nuevo Proyecto LOSE; 2) Cómo insertar la ERE ante las exigencias del AE sobre la Religión Católica como materia «ordinaria»

103 FÉLIX BLANCO, J.: La educación religiosa en el Proyecto de Reforma, *II Congreso de Profesores Cristianos*, ct. en nota 73.

Ante la reclamación de la CEE se logra en el curso 1986-87 que la Religión vuelva a tener como alternativa un «estudio asistido», que no se sabe lo que es y que no se cumple.

104 MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA: *Proyecto para la reforma de las enseñanzas. Educación infantil, primera, secundaria y profesional. Propuesta para debate*. Centro de Publicaciones del MEC (Madrid 1987), Sus objetivos son: 1) Garantizar el derecho constitucional a la educación; 2) Extender la escolarización; 3) Compensar las desigualdades existentes en el ámbito escolar; y 4) Mejorar la calidad de la enseñanza (n. 3, 1).

105 Escuela infantil de 0 a 6 años, enseñanza primaria obligatoria de 6 a 12 años, enseñanza secundaria obligatoria de 12 a 16 años, enseñanza secundaria Bachillerato de 16 a 18 años. La educación primaria, actual EGB, pierde los dos últimos cursos que se integran en la educación secundaria obligatoria. Desaparece el Curso de Orientación Universitaria (COU). De esta forma se atiende a los desajustes entre el final de la actual EGB (14 años) y la edad laboral (16 años).

106 *Proyecto para la Reforma...* cit. en nota 104, n. 5, 1 a 5, 11; 12, 16 a 12, 17,

y «fundamental» de los planes de estudios en el nuevo diseño curricular del alumno.

A la primera cuestión la respuesta de la CE ha sido fuertemente crítica por la ausencia en el Proyecto de valores de trascendencia y en concreto por la escasa presencia de la ERE. Abierto el debate por el MEC ¹⁰⁷ la CEE elaboró un informe sobre el Proyecto de Enseñanza aprobado en su XLVIII ASAMBLEA PLENARIA (18-23 abril 1988) ¹⁰⁸ resaltando que la formulación de objetivos del Proyecto no hace referencia o no lo hace con suficiente claridad a aquellos aspectos objetivos que afectan a determinados valores y dimensiones importantes de la personalidad como los estéticos o éticos ¹⁰⁹ y en cuanto a

107 Cf. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA: *Papeles para el debate*, n. 1 al 4 (Madrid 1988) y n. 5, *Síntesis* (Madrid 1988).

108 CEE y C, *Informe sobre el Proyecto de Reforma de la Enseñanza* (30 marzo 1988), n. 13 (Madrid 1988); y en *Ecclesia* n. 2.372, 21 mayo 1988 p. 29 (741).

109 Hay un claro desequilibrio a favor de los objetivos que se refieren al «saber» y al «saber hacer» con menosprecio de los que se orientan al «saber ser» (*Informe sobre el Proyecto...*, cit, en nota anterior, n. 1, 7. En el mismo sentido CONSEJO GENERAL DE LA EDUCACIÓN CATÓLICA, La educación infantil, objetivo primordial de un sistema educativo. Declaración de las Jornadas de Estudio (Madrid 28-29 diciembre 1987), *Ecclesia* núm. 2.355, 23 enero 1988 p. 34 (124); «Monseñor Yanes y la educación cristiana», presentación de su libro «La educación cristiana don de Dios a su Iglesia» (Ibídem) p. 20 (98); J. DELICADO BAEZA, Arzobispo de Valladolid y Presidente de la CEE y C: «La reforma de la enseñanza clase para la convivencia española», Discurso de clausura de las JORNADAS SOBRE LA REFORMA EDUCATIVA (Madrid 28-29 diciembre 1987), Ibídem, p. 6 (94).

También se han manifestado a favor de que la LOSE recoja los valores que se derivan de la personalidad y de la ética, así como a favor de la enseñanza de la Religión en todos los centros no universitarios con alternativa de Etica, diversas entidades y organizaciones de signo católico: CONSEJO GENERAL DE LA EDUCACIÓN (Jornadas de Estudio, Diciembre 1987) *Papeles para el Debate...* ct. núm. 1, p. 88-89; FERE; *Papeles...* ct. n. 2, p. 146; SECRETARIADO ESCUELA CRISTIANA DE CATALUÑA, Ibídem, p. 154-167; ESCUELAS UNIVERSITARIAS DE MAGISTERIO DE LA IGLESIA, Ibídem, p. 171; SEMINARIO SOBRE EL PROYECTO DE REFORMA DE LA ENSEÑANZA, COMISIÓN EPISCOPAL DE ENSEÑANZA, Ibídem, p. 235; DELEGACIÓN DIOCESANA DE ENSEÑANZA DE MADRID, *Papeles...* n. 3, pp. 136-152; CONCAPA, *Papeles...* ct. n. 4, p. 161; CECE, Ibídem, p. 200; Otros, en *Papeles...* cf. n. 3, p. 143, 131, 279 y n. 4, p. 101. Una oposición a la consideración de la Ética como mera alternativa de la Religión en *Papeles...* cf. n. 3, p. 187 y n. 5, p. 81. Sobre oposición total a la enseñanza de la Religión: COMISIONES OBRERAS, *Papeles...* cf. n. 4, p. 19. A favor de una escuela totalmente laica: SINDICATO DE ESTUDIANTES, *Papeles...* cf. n. 5, p. 203.

la ERE o no figura en modo alguno o la alude de modo no satisfactorio ¹¹⁰.

A la segunda cuestión la petición de la CEE dirigida al MEC ha sido la integración de la ERE en el marco curricular con su correspondiente área de «Religión y Valores éticos» en paridad de tratamiento con las demás áreas para los alumnos de la enseñanza obligatoria, como exigencia de los Acuerdos con la Santa Sede que la configuran como asignatura fundamental y ordinaria y de la propia CE que configura el derecho a una educación integral (art. 27, 1) y el derecho a una educación religiosa y moral (art. 27, 3 CE) y como condición para su estabilidad y viabilidad ¹¹¹: esta área incluirá una articulación de bloques de contenidos distintos ¹¹². Sería un área común y obligatoria a todos los alumnos bajo la competencia del MEC,

110 No figura de modo específico la ERE al hablar de las áreas curriculares de educación primaria (n. 8, 8), de las enseñanzas del Bachillerato (n. 12, 17) y del área de formación humanística y social en educación técnico-profesional (n. 13, 17), y no es satisfactorio la referencia a la ERE en los años de Educación secundaria obligatoria (n. 10, 8), «puesto que el carácter voluntario de ésta es bien distinto de lo que se entiende por materia «optativa» (*Informe sobre el Proyecto...* ct. en nota 107, n. 2, 3).

111 Para la «optatividad» habría un total de 4 horas, completando las 25/26 horas de materia fundamentales hasta 29/30 horas. Si la religión apareciera aquí bastaría con que un alumno se apuntara a dos recuperaciones o fuera aficionado a uno o dos deportes para que no le quedara tiempo para la religión FÉLIX BLANCO, J.: *La educación religiosa...* ct. en nota 103, p. 107.

Sacada de un área adaptada y como asignatura opcional, sería una disciplina escolar flotante y desequilibrada, propensa a un desgaste inevitable. Sería exigir a los alumnos que la hubieran de elegir un esfuerzo desproporcionado para su edad y las condiciones escolares DELICADO BAEZA, J.: «La enseñanza religiosa escolar, indispensable en el sistema educativo y urgente en el actual momento histórico». Discurso de apertura de las XXV JORNADAS NACIONALES DE VICARIOS GENERALES Y DELEGADOS DE ENSEÑANZA... ct. en nota 73 (pro manuscrito) p. 6.

Del Proyecto Curricular Básico (PCB) del Área de Religión y Valores Éticos se han ocupado ampliamente estas JORNADAS: «Informe de la CEE y C. sobre el nuevo texto de Proyecto de reforma de la enseñanza. Educación primaria y Educación Secundaria. Ideas para una nota sobre PCB», primer proyecto (febrero 1988); MARGENAT, J. M.: «Presentación de los PCB. Perspectivas y clase de lectura»; «Ideas para nota sobre PCB» (marzo 1989); Discurso de apertura de DELICADO BAEZA, J., ct. y ASAMBLEA PLENARIA DE LA CEE (abril 1989).

112 CEE, «Informe sobre los nuevos textos referidos a la educación primaria y secundaria entregados por el MEC a la CEE y C. en enero de 1989» (12 abril 1988) (Pro manuscrito), aprobado por la ASAMBLEA PLENARIA (Ecclesia, n. 2.420, 22 abril 1983,

pero con diversas opciones a elegir por los alumnos: Religión católica, Religión de Confesión religiosa distinta, enseñanza cultural del hecho religioso, ética y derechos humanos, o por formularlo en términos homogéneos, las opciones serían: 1) cultura religiosa confesional católica; 2) cultura religiosa confesional no católica que comprende en ambos casos educación en los principios y sistema de valores de las distintas confesiones; y 3) cultura religiosa no confesional y educación para la convivencia y ética de los derechos humanos ¹¹³.

Así mismo la CEE persigue la creación de un área de Teología católica y su pedagogía en la Universidad mediante un instrumento jurídico adecuado y específico con el MEC al amparo de Real Decreto 1881/1984 de 26 septiembre ¹¹⁴, y presencia de la ERE en el tronco común de los nuevos planes de estudio de las Escuelas Universitarias del Profesorado de EGB al amparo de los artículos II y IV del AE.

Últimamente ha aparecido el Libro blanco para la reforma del sistema educativo elaborado por el MEC que mejora sustancialmente en cuanto a la consideración de la ERE el Proyecto de Reforma mencionado, pues tiene en cuenta, sin duda por la presión ejercida por la CEE y fuerzas católicas, la formación religiosa en todas las etapas educativas dentro del área de religión, aunque no ofrece distintos bloques de contenidos que hagan posible la opción entre ERE y una asignatura alternativa ¹¹⁵. La cuestión, pues, parece

p. 9 (537) y Diario *ABC*, 24 abril 1989; y «Comunicado de la CEE sobre algunos puntos de la Reforma de la enseñanza en proyecto» (14 abril 1989) pro manuscrito, aprobado por la misma Asamblea Plenaria (Ecclesia, *Ibíd.*, p. 10 (538) y Diario *YA*, 16 abril 1989).

113 Cf. MARGENAT, J. M.: Religión para todos; un área curricular con dos andenes, *Rev. Crítica*, núm. 762 (febrero 1989) 43-50; COVIELLA CORRIPIO, J. M.: La enseñanza de la Religión en el currículum escolar (Diario *YA*, 23 marzo 1989).

En abril de 1989 la CE de E y C. ha publicado tres Anteproyectos de Diseño Curricular Base del «Área de Religión. La Religión y Moral católica en esta Área». *Educación primaria* (Madrid 1989); *Educación Secundaria Obligatoria* (Madrid 1989) y *Educación Técnico Profesional* (Madrid 1989), ante la negativa del MEC de publicarlos juntos a los Anteproyectos de DCB de las demás áreas curriculares, aunque reconoce, el MEC, el derecho de los padres del artículo 27, 3 CE y el carácter fundamental de la Religión y Moral católica del artículo II AE (Presentación de los tres Anteproyectos).

114 Disposición Adicional 2, 2 del R.D. 1881/1984, de 26 septiembre (BOE 26 octubre) sobre revisión quinquenal por el Consejo de Universidades de las áreas de conocimiento.

115 En el segundo ciclo de la educación infantil (3-6 años) se incluye la educación religiosa para aquéllos alumnos cuyos padres lo pidan. En la enseñanza primaria hay un área

que se va a plantear en un futuro inmediato, como en Italia, en torno al carácter de disciplina con alternativa o no para los alumnos que elijan la ERE.

9. CONSIDERACIÓN FINAL

Lo que se debate hoy en España en estos momentos tanto en el problema de la enseñanza de la religión en centros docentes públicos como en el de la supervivencia de los centros docentes privados ligados a los «conciertos educativos», es simplemente la prevalencia de una filosofía laicista de la educación sobre el equilibrio entre las dos filosofías, pluralista o laicista, que se enfrentaron con motivo de la elaboración y discusión de la Constitución de 1978 y cuyo equilibrio fue la causa principal del «consenso» constitucional y de la proclamada «paz religiosa».

Y esta problemática en torno a la enseñanza se inserta en el cuadro más amplio del conjunto de las relaciones de la Iglesia católica postconciliar con un Estado aconfesional, laico y de libertad religiosa, democrático y plural, surgido del cambio político, en el marco de la norma básica de la Constitución de 1978, pero también de los Acuerdos de 1979 con la Santa Sede, y en el marco fáctico de unas relaciones en difícil equilibrio entre la Conferencia Episcopal Española y un Gobierno monocolor socialista, dominado todo el

de conocimiento y experiencia de Religión. En la educación secundaria obligatoria los contenidos se articulan en un tronco común de asignaturas que alcanzan el 30 por 100 de las 27 horas lectivas semanales del primer ciclo y el 65-75 por 110 de las 30 del segundo y contiene diversas áreas entre ellas la de Religión. En el bachillerato, entre las asignaturas de tronco común está la Religión como voluntaria (Presentación del *Libro Blanco* por el Ministro de Educación y Ciencia SOLANA el día 22 de abril 1939, en Diario *YA* 25 abril 1989 y en Diario *ABC* 25 abril 1989). En rueda de prensa los representantes de la CEE y C., manifestaron que no se ha alejado aun el peligro de muerte para la enseñanza religiosa a pesar de los «avances» del Proyecto de Reforma (LOSE) (Diario *ABC* 25 abril 1989; Diario *YA* 26 abril 1989; y *Ecclesia* n. 2422, 6 mayo 1989, p. 10 (618).

Un resumen del Libro Blanco sobre la LOSE en Diario *YA*, 27 abril 1989. Ver MEC, *Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo*, (Madrid 1989), capítulo V, n. 13, p. 107; capítulo VI, n. 8, pp. 112-113; capítulo VII, n. 13, p. 122 y n. 20, pp. 127 a 130; y capítulo VIII, n. 25, pp. 143-144.

conjunto institucional por un partido lacista como el Partido Socialista Obrero Español, que no ha renunciado, a pesar de sus contemporalizaciones con las fuerzas católicas, a su programa ideológico de laicismo de la vida pública española y en especial de la enseñanza en centros docentes públicos.

La CEE por su parte ha acusado al Gobierno socialista de aplicar unilateralmente los Acuerdos con la Santa Sede, y su Episcopado ha denunciado que a medida que pasa el tiempo van apareciendo con claridad los elementos anticristianos de la política del Gobierno; y la doctrina por su parte ha señalado que, a pesar de la garantía asegurada a la enseñanza de la religión en centros públicos, crece la agresión hacia la misma ¹¹⁶, mientras «la sociedad española se encuentra en una situación de desconcierto y desorientación respecto de las grandes aspiraciones de valor».

La polémica Gobierno Conferencia Episcopal que se prevé va a intensificarse en un futuro inmediato, girará de seguro, entre otros ejes, en torno al carácter de la enseñanza de la religión en centros docentes públicos no universitarios como asignatura troncal, que ha acabado por reconocerle el Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo, pero ¿en qué condiciones y grado de efectividad? ¿Con una alternativa real, condición que la Iglesia hoy juzga como imprescindible para la estabilidad y viabilidad de la enseñanza religiosa?

116 CARDENAL ÁNGEL SUQUÍA: Presidente de la CEE, «Discurso de apertura de la ASAMBLEA PLENARIA DEL EPISCOPADO» (10 abril 1989) en Diario *El País*, 11 abril 1989; OBISPOS DE LA PROVINCIA ECLESIASTICA DE GRANADA, «Valoración del «Programa 2.000» del Partido Socialista Obrero Español (PSOE)», en *Ecclesia* n. 2.420, 22 abril 1989, p. 13 (541) y en Diario *ABC*, 9 abril 1989; PRIETO PRIETO, A.: Las garantías de la enseñanza de la Religión, ct. en nota 12 p. 183.

SIGNOS UTILIZADOS

- AE: Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales de 3 de enero de 1979.
- BJC: Boletín de Jurisprudencia Constitucional.
- BOE: Boletín Oficial del Estado.
- BUP: Bachillerato Unificado y Polivalente.
- CE: Constitución Española de 1978.
- CECE: Confederación Española de Centros de Enseñanza.
- CEE: Conferencia Episcopal Española.
- CEE y C: Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis.
- CONCAPA: Confederación Católica de Asociaciones de Padres de Alumnos.
- DEE: Derecho Eclesiástico Español.
- DEI: Declaración Eclesiástica de Idoneidad.
- EGB: Enseñanza General Básica.
- ERE: Enseñanza religiosa escolar.
- FERE: Federación Española de Religiosos de la Enseñanza.
- FP: Formación Profesional.
- LODE: Ley Orgánica del Derecho a la Educación de 3 de julio 1985.
- LOECE: Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares de 19 de julio 1980.
- LOLR: Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 5 junio 1980.
- LOSE: Proyecto de Ley Organizadora del Sistema Educativo.
- MEC: Ministerio de Educación y Ciencia.
- OM 16 julio 1980 (I): Orden Ministerial sobre Enseñanza de la Religión y Moral Católicas en los Centros docentes de Educación Preescolar y Educación General Básica.

OM 16 julio 1980 (II): Orden Ministerial sobre Enseñanza de la Religión y Moral Católicas en Bachillerato y Formación Profesional.

OM 16 julio 1980 (III): Orden Ministerial sobre Enseñanza de la Religión y Moral de diversas Iglesias, Confesiones o Comunidades en Educación Preescolar y Educación General Básica.

OM 16 julio 1980 (IV): Orden Ministerial sobre Enseñanza de la Religión y moral de diversas Iglesias, Confesiones o Comunidades en Bachillerato y Formación Profesional para el año académico 1980-1981.

PCB: Proyecto Curricular Básico.

R. Ar.: Repertorio de Legislación (o de Jurisprudencia) de ARANZADI.

T. C.: Tribunal Constitucional.

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional.

STS: Sentencia del Tribunal Supremo.

ANTONIO MARTÍNEZ BLANCO
Catedrático de Derecho
Eclesiástico del Estado