

## PRINCIPIOS DE LA OSCE PARA LA ENSEÑANZA SOBRE LAS RELIGIONES Y CREENCIAS EN LAS ESCUELAS PÚBLICAS\*

Por

JAVIER MARTÍNEZ-TORRÓN  
Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad Complutense y miembro del Consejo Asesor para la Libertad de Religión y  
Creencia de OSCE/ODIHR

jmtorron@der.ucm.es

El 27 de noviembre de 2007 se presentaban en Madrid, unas horas antes de que comenzara el Consejo Ministerial de la OSCE, los llamados Principios Orientadores de Toledo sobre la Enseñanza acerca de las Religiones y Creencias.

Este documento es resultado de un proyecto específico del Programa de Tolerancia y No Discriminación de ODIHR, y más en concreto del Consejo Asesor para la Libertad de Religión y Creencia (*Advisory Council on Freedom of Religion or Belief*), que se ha desarrollado durante gran parte de 2007. El *Advisory Council* es un órgano consultivo elegido por el ODIHR (*Office for Democratic Institutions and Human Rights* de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa), constituido por unos quince miembros de distintos países, expertos en la temática de libertad religiosa desde distintas perspectivas: sobre todo la jurídica, la educativa y la teológica. Dos catedráticos españoles forman parte de ese Consejo: Rafael Palomino y quien suscribe estas páginas, Javier Martínez-Torrón, ambos de la Universidad Complutense. Junto con los miembros del *Advisory Council* han trabajado en este proyecto miembros del más amplio Panel de Expertos en materia de libertad de religión y de creencia -cuyos miembros son designados por los Estados participantes<sup>1</sup>- y también algunos expertos en educación procedentes de diversos países de la región OSCE. El proyecto ha sido co-dirigido por dos prestigiosos especialistas en el tratamiento jurídico de la libertad religiosa: los profesores Silvio Ferrari, de la Universidad de Milán, y Cole Durham, de la Brigham Young University en Estados Unidos.

---

\* Este trabajo se ha realizado dentro del Proyecto de Investigación I+D SEJ2005-06642, "La gestión pública del pluralismo religioso".

<sup>1</sup> Información acerca del Panel de Expertos y del Consejo Asesor puede encontrarse en: <http://www.osce.org/odihhr/20056.html>

La versión original de los Principios de Toledo está en lengua inglesa, pero se hallan en preparación una versión española -casi concluida- y otra rusa<sup>2</sup>. El nombre de Principios de Toledo se debe a la significación histórica de Toledo como punto de encuentro entre diversas culturas religiosas en la Edad Media, y a que -precisamente por esa razón- fue escogido como el lugar donde se celebró la primera y más intensiva reunión de trabajo de los expertos que han intervenido en la concepción y redacción de estos Principios.

El proyecto ha sido apoyado y financiado por la Presidencia española de la OSCE durante el año 2007, la cual, sin embargo, no ha intervenido en la definición de sus contenidos. No es, por tanto, un proyecto español sino del ODIHR. Ni su objetivo ha sido elaborar un documento político, sino un documento técnico que pueda servir de orientación en una materia por la que existe un creciente interés: proporcionar una enseñanza de carácter neutral y objetivo sobre las religiones y creencias en las escuelas públicas, concebida como instrumento para fomentar el mutuo respeto y comprensión en la sociedad en lo que se refiere a las convicciones, religiosas o no, de toda persona. La Relatora Especial de Naciones Unidas para la libertad de religión o creencia, Ashma Jahangir, se ha referido a los Principios Orientadores de Toledo, en su intervención ante el Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2007, como la única iniciativa específica para fomentar la mutua comprensión entre religiones y creencias a través de la educación.

Más concretamente, los Principios de Toledo tienen por finalidad ofrecer orientación para la preparación de planes de estudio dirigidos a la enseñanza sobre religiones y creencias, de manera que se pueda garantizar que esos planes se elaboran, y se ejecutan, de una manera apropiada desde la perspectiva de los derechos humanos. Los Principios se centran solamente en la enseñanza *acerca de* las diferentes religiones y creencias que se lleva a cabo en la escuela pública; una enseñanza que es distinta de la enseñanza confesional de una religión o creencia determinada -sea en la escuela pública o privada-, normalmente en manos de personas que son designadas por quienes representan esa religión o creencia. No obstante, los Principios Orientadores de Toledo pueden ser de utilidad también en el ámbito de las escuelas privadas, y de las escuelas públicas con un específico ideario confesional o ideológico -en los países donde esta opción es posible-, teniendo en cuenta siempre, naturalmente, las adaptaciones que pueden derivarse del particular ideario de cada colegio. Y lo mismo puede afirmarse de

---

<sup>2</sup> El texto inglés de los Principios de Toledo puede encontrarse en: [http://www.osce.org/odihr/item\\_11\\_28314.html](http://www.osce.org/odihr/item_11_28314.html). En ese mismo lugar se incluirán probablemente, en su momento, las versiones española y rusa. Se espera también una próxima traducción de un resumen de las principales ideas del documento a otras lenguas del entorno OSCE.

otras materias educativas -particularmente en el campo de las humanidades- en las que frecuentemente es necesario aludir a cuestiones relacionadas con la religión, las creencias o las convicciones morales.

Ha de aclararse un punto importante, para evitar posibles malentendidos. El hecho de que los Principios de Toledo se centren en un particular tipo de enseñanza -neutral y objetiva- sobre religiones y creencias no implica una preferencia por este modelo; ni tampoco significa -en dirección opuesta- que las cuestiones derivadas de la tutela de los derechos humanos sean completamente ajenas a otros tipos de enseñanza de la religión no contemplados en el documento. Quienes han redactado estos Principios son plenamente conscientes de los variados planteamientos que existen en el entorno de las escuelas públicas o privadas en la región OSCE respecto a la educación en materia religiosa, los cuales responden normalmente a las peculiaridades históricas y culturales de cada país. El documento hace notar expresamente que no se pretende ni emitir juicio alguno sobre esos modelos (ese juicio depende, en definitiva, de su compatibilidad con los estándares internacionales en materia de derechos humanos), ni tampoco imponer un nuevo modelo como la alternativa más deseable. Lo que se intenta es hacer una aportación a la variedad de sistemas actualmente existentes, al tiempo que, en aquellos casos en que un Estado se decante por este concreto modelo de enseñanza neutral acerca de las religiones y creencias, se señalan una compleja serie de factores que han de tenerse en cuenta para garantizar la ecuanimidad real del modelo. Especialmente, garantizar que bajo la apariencia formal de una educación neutral no se produzca de hecho un adoctrinamiento de los alumnos en materia religiosa o ideológica, porque, en tal caso, se estarían violando importantes principios en materia de derechos humanos, y esa enseñanza terminaría por ser más elemento de conflicto que de cohesión social.

El objetivo primordial de los Principios de Toledo es, por tanto, prestar ayuda a los Estados participantes en la OSCE cuando deciden introducir en las escuelas públicas el tipo de enseñanza sobre las religiones que aquí se considera, sobre todo cuando se la concibe como un instrumento para fomentar la libertad religiosa. Lo cual, a su vez, tiene como base la convicción de que esta clase de educación puede contribuir a difundir una mejor comprensión de la creciente pluralidad religiosa en el mundo y del alcance de la también creciente presencia de la religión en la esfera pública.

O, dicho de otra manera, la razón de ser de estos Principios puede reducirse a dos afirmaciones fundamentales. Primero, que la enseñanza acerca de las religiones o creencias tiene un valor positivo en sí misma en la medida en que refuerza la importancia de respetar el respeto de toda persona a la libertad de religión, de pensamiento y de conciencia. Segundo, que esa clase de enseñanza sobre las religiones puede contribuir significativamente a reducir estereotipos y malentendidos. Y es que, si

bien sería muy optimista pensar que el conocimiento de las creencias de otro produce necesaria y automáticamente una convivencia social más armónica, sí es indudable que la ignorancia en materia religiosa es a menudo una importante fuente de conflictividad social.

Lo anterior, a su vez, presupone que existen razones de peso para impartir enseñanza acerca de las religiones y creencias, particularmente cuando esa instrucción tiene lugar en un contexto dominado por el empeño en fomentar los derechos humanos y la libertad religiosa. Entre esas razones puede mencionarse una que se impone por sí misma: que gran parte de la historia, la literatura, el arte, o la cultura en general, no resulta inteligible sin conocer su trasfondo religioso, por lo que la enseñanza sobre la religión constituye una pieza esencial de una educación de calidad. Esto se halla estrechamente conectado con otro hecho no menos evidente: que las religiones, y las convicciones no religiosas de relevancia axiológica equivalente, constituyen fuerzas importantes en la vida de los individuos y las colectividades; de ahí su indiscutible incidencia en la sociedad, y de ahí que entender las creencias de los demás sea requisito para que las personas puedan entenderse unas a otras en sociedades plurales como las contemporáneas. Sin olvidar otro factor al que suele prestarse menos atención: que el estudio de las religiones y las creencias, en su dimensión histórica y en su universo conceptual presente, puede contribuir a facilitar la auto-comprensión -incluida la apreciación más profunda de la propia religión o creencia- y ensancha el horizonte intelectual de los estudiantes, situándoles ante las cuestiones morales cruciales que han marcado el devenir de la humanidad a lo largo de la historia.

Retornando ahora al tipo de educación sobre el que los Principios de Toledo se pronuncian, el punto de partida es que ha de tratarse de una enseñanza no confesional. Busca que los alumnos se familiaricen con las diversas religiones y creencias, pero no les impulsa a que acepten ninguna de ellas o, aún menos, a convertirse. Fomenta el estudio de las religiones o creencias pero no su práctica, limitándose a propiciar su conocimiento de la manera más ecuánime y objetiva posible, pero sin encomiarlas o denigrarlas. Por eso, constituye un requisito imprescindible que esa enseñanza se construya sobre una sólida competencia académica de los docentes, que necesitarán, además, un alto grado de integridad moral para no incurrir en el adoctrinamiento de sus alumnos, por sutil o subliminal que sea. No es, naturalmente, tarea fácil, y de ahí precisamente el interés que tiene proporcionar directrices claras y específicas que orienten tanto el diseño como la ejecución de esta clase de programas educativos.

La columna vertebral de esas orientaciones puede sintetizarse, como antes indiqué, en la perspectiva desde la cual los Principios de Toledo contemplan esta educación. Una perspectiva que arranca de los derechos humanos y, sobre todo, de la libertad religiosa,

y que trata de conciliar los diversos intereses jurídicos que intervienen en esta materia, incluyendo el derecho de los padres a que la educación que reciben sus hijos sea conforme a sus convicciones -religiosas o no-, las legítimas competencias que el Estado tiene en el ámbito de la enseñanza, y los derechos de los educadores, sin olvidar los derechos de las propias confesiones religiosas.

En primer lugar, naturalmente, está el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, que implica el derecho de toda persona a profesar la religión o creencia de su elección, y a manifestar su religión o creencia mediante el culto, la enseñanza, la práctica o la observancia. La libertad de religión y creencia, a su vez, está en estrecha relación con las importantes responsabilidades y la amplia discrecionalidad que el Estado tiene en el ámbito de la educación. Una de las consecuencias de ello es que, independientemente del concreto modelo de relaciones Iglesia-Estado en un país, el Estado está obligado a actuar de manera neutral e imparcial por lo que se refiere a las cuestiones que conciernen a las religiones o creencias, en el sentido de que no puede tomar posición sobre la verdad o falsedad de ninguna forma particular de religión o creencia. Otro derecho humano que merece atención especial en esta área es el derecho de los padres y tutores legales a que sus hijos sean educados de acuerdo con sus convicciones religiosas o filosóficas. Derecho que adquiere una dimensión particular cuando se lo pone en relación con la dimensión colectiva de la libertad religiosa, y en concreto con el derecho de las confesiones religiosas o comunidades ideológicas a difundir su doctrina mediante la enseñanza.

Los Principios Orientadores de Toledo abordan en detalle las diversas cuestiones jurídicas que pueden surgir en la enseñanza sobre religiones y creencias en las escuelas públicas, intentando -como se ha indicado- lograr un equilibrio entre los distintos intereses jurídicos en juego. Entre ellos, como mencionaré enseguida, el delicado tema de las objeciones de conciencia de los padres a esta enseñanza.

Antes, deseo aclarar que los Principios de Toledo no pretenden proporcionar un determinado currículo para la enseñanza sobre religiones o creencias. Lo que contienen es -como su propio nombre sugiere- orientaciones y prescripciones pormenorizadas para elaborar y poner en práctica esos currículos, incluyendo en este último aspecto lo relativo a la formación de los profesores que impartan esa docencia. Por otro lado, los currículos, naturalmente, deberán adaptarse a las circunstancias históricas, religiosas y culturales de cada país, tratando de armonizar la dimensión universal que ha de estar presente en esta clase de enseñanza con esa otra dimensión local que no es menos importante, y que presta atención a las singularidades de cada contexto educativo (por ejemplificar, no puede diseñarse el mismo currículo para Reino Unido, Rusia, Noruega, Turquía o

Estados Unidos; e incluso dentro de esos países el entorno cultural local puede ser tan diferente que aconseje un planteamiento específico).

Por su naturaleza, los Principios de Toledo pretenden servir de orientación tanto a educadores como a legisladores, docentes o funcionarios de las administraciones públicas. En otras palabras, a todos aquellos que tienen responsabilidades en el ámbito de la educación. De las prescripciones que se contienen en el documento, vale la pena subrayar las relativas a la necesidad de seguir políticas inclusivas, y no intrusivas, en la elaboración y realización de planes de estudio, dando entrada a los principales actores sociales implicados -y no solo a quienes son directamente responsables de las políticas educativas del Estado. Entre ellos, los padres de alumnos, las confesiones religiosas y la sociedad civil en general. No se trata de que el Estado abdique de sus competencias en materia educativa, pero sí de que quienes dirigen las políticas de enseñanza pongan el máximo empeño en considerar todos los puntos de vista a la hora de diseñar y ejecutar un tipo de enseñanza que puede ser ciertamente útil para fomentar importantes valores humanos, pero que corre el peligro de producir el efecto contrario -es decir, generar conflicto y división social- si no se hacen las cosas de modo cuidadoso y sensible.

El documento hace hincapié también en la importancia de la formación y selección de los profesores que han de impartir estas materias, para garantizar, de un lado, su competencia profesional, y de otro, su disposición ética en relación con el respeto y promoción de los derechos humanos en general y de la libertad religiosa y de creencias en particular. Y es que, ciertamente, la enseñanza acerca de las religiones y creencias debe estar fundada en una sólida competencia académica, de manera que los docentes tengan conocimientos adecuados de la materia que imparten, incluyendo la historia de las religiones y otras concepciones del mundo, así como de sus principios esenciales y de los desafíos que plantean en el mundo contemporáneo, tanto a nivel global como nacional o local. Pero, al mismo tiempo, esta enseñanza requiere un elevado grado de calidad moral en los docentes, para evitar el riesgo de que se intente el adoctrinamiento de los alumnos en una particular concepción religiosa o no religiosa de la vida, y para que, al contrario, contribuya a que los estudiantes reflexionen sobre el sentido de sus propias creencias al tiempo que se esfuerzan en comprender y respetar -no necesariamente en compartir- las convicciones de otros. En relación con esto último, el documento insiste en la importancia de una enseñanza basada en la empatía -distinta de la simpatía- que reclama, como ideal, metodologías de carácter interactivo.

Mencionaré, finalmente, que la perspectiva de respeto a los derechos humanos, característica de los Principios de Toledo, se manifiesta claramente en la atención que el documento dedica, en su capítulo quinto, a los posibles supuestos de objeción de conciencia frente a esta clase de enseñanzas, en la hipótesis de que se impongan como

cursos obligatorios y no sólo como contenidos optativos para los alumnos. Sin duda, cuando la enseñanza sobre religiones y creencias es diseñada y realizada de modo neutral y objetivo, el panorama de potenciales objetores se verá reducido a un mínimo. Pero ese mínimo no ha de ser desatendido; y, además, no debe descartarse la posibilidad de reconocer el derecho a ser eximido como una vía de escape en aquellos casos en que la neutralidad de la docencia no se ha alcanzado suficientemente, y mientras ese objetivo de neutralidad no se logre de manera satisfactoria. Los recientes casos *Folgerø c. Noruega* y *Zengin c. Turquía*, decididos en 2007 por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos vienen a reforzar esas ideas vertidas en los TGP<sup>3</sup>. Los Principios de Toledo subrayan también que, en los supuestos de dispensa por objeción de conciencia, ha de ponerse el máximo esfuerzo en evitar que los alumnos objetores sean estigmatizados o discriminados por ese motivo.

El documento, a lo largo de su texto, incluye diversos ejemplos reales de buenas prácticas en relación con esta materia, en diversos países. Y añade al final una serie de apéndices con útiles referencias documentales, jurisprudenciales, bibliográficas y de otros recursos.

---

<sup>3</sup> *Folgerø y otros c. Noruega*, 29 junio 2007, y *Zengin c. Turquía*, 9 octubre 2007. Para un comentario a esas sentencias, vid., respectivamente, M.A. JUSDADO – S. CAÑAMARES, *La objeción de conciencia en el ámbito educativo*, y J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *La objeción de conciencia a la enseñanza religiosa y moral en la reciente jurisprudencia de Estrasburgo*, ambos publicados en “Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado” 15 (2007).