

JAVIER MARTÍNEZ-TORRÓN*

LA ENSEÑANZA DE LA RELIGIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

I.

Como en el resto de Europa, en España los colegios pueden ser de titularidad pública o privada. La gestión de los primeros corresponde a las comunidades autónomas, aunque el Estado mantiene competencias importantes en material de educación. La propiedad y gestión de los segundos corresponde a personas físicas o jurídicas, y se encuentran sometidas a la legislación estatal o autonómica. Mientras que los colegios públicos han de ser neutrales y no pueden tener orientación religiosa o confesional alguna, los colegios privados pueden tener su propio *ideario*, religioso o ideológico, que define sus objetivos y normas de funcionamiento, y que ha de ser respetado por la normativa legal o administrativa en materia de educación¹.

La inmensa mayor parte de los colegios privados en España son de orientación católica, y proporcionan enseñanza religiosa a lo largo del entero currículum escolar. Hay unos pocos colegios de inspiración protestante, judía e islámica, y otros, más numerosos, de orientación específicamente *laica* (con esto se quiere indicar que se desea dejar la religión fuera del currículum y del

* Catedrático y Director del Departamento de Derecho Eclesiástico de la Universidad Complutense, Madrid. Miembro del *OSCE/ODIHR Advisory Council of Experts on Freedom of Religion or Belief*, Vice-Presidente de la sección de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España. Vocal de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa del Ministerio de Justicia de España. Este trabajo ha sido escrito en el contexto de los siguientes proyectos de investigación: DER2008-05283, del Ministerio de Ciencia e Innovación, S2007/HUM-0403, de la Comunidad Autónoma de Madrid, 940091, de la Universidad Complutense, y RELIGARE, de la Comisión Europea. El autor desea expresar su reconocimiento y gratitud a la doctoranda María José Valero por su valiosa ayuda en relación con la edición de este trabajo y las fuentes en él manejadas.

¹ Cfr. artículo 115 de la vigente Ley Orgánica de Educación (L.O. 2/2006, 3 mayo 2006). El Tribunal Constitucional se ha referido de manera especial a la cuestión del *ideario* o *carácter propio* de los centros privados en su STC 5/1981, 13 febrero 1981 (FJ 8º). Cfr. J.L. Martínez López-Muñiz, *Requisitos y efectos jurídicos del carácter propio de los centros educativos*, y J. Otaduy, *Carácter propio de los centros educativos y libertad de conciencia*, ambos en «Ius Canonicum» 39(1999), pp. 15-25 y 27-42, respectivamente. Cfr. también A. Martínez Blanco, *El carácter propio del centro docente o ideario*, en *Estudios jurídicos en homenaje al profesor Vidal Guitarte*, Valencia 1999, II, pp. 565 ss.; y, más recientemente, J. Ferrer Ortiz, *Los derechos educativos de los padres en una sociedad plural*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 10(2006), pp. 12 ss.; y M.J. Roca, *Deberes de los poderes públicos para garantizar el respeto al pluralismo cultural, ideológico y religioso en el ámbito escolar*, en L. Requero Ibáñez - J.L. Martínez López-Muñiz (eds.), *Los derechos fundamentales en la educación*, Madrid 2007, pp. 152 ss.

RSCr 9(1/2012) 117-134

entorno escolar, o bien – menos frecuentemente – que se intenta abordar el hecho religioso desde una perspectiva “objetiva” y “neutral”).

Religiosos o laicos, los colegios privados pueden ser subvencionados con dinero público cuando reúnen ciertos requisitos legales que limitan la autonomía del centro en aras de una mayor control estatal o social del funcionamiento del colegio (son los llamados *colegios privados concertados*). En todo caso, su financiación pública, en términos porcentuales, es sustancialmente inferior a la de colegios públicos que se encuentran en condiciones equiparables². Aproximadamente dos tercios de los estudiantes en la enseñanza pre-universitaria (elemental, primaria y secundaria) están matriculados en colegios públicos, y un tercio en colegios privados³.

II.

La enseñanza de la religión en los colegios públicos constituye un ejemplo tradicional de cooperación del Estado con la religión, que data de los tiempos del Estado confesional católico en España⁴. El modelo de referencia es el de la enseñanza de la religión católica, aunque, como veremos, el sistema no es idéntico para la Iglesia Católica y para otras religiones. La tendencia es, por un lado, equiparar en lo posible ambos sistemas y, por otro, reservar la enseñanza religiosa en colegios públicos sólo para algunas religiones “cualificadas”, actualmente aquellas que tienen acuerdos de cooperación con el Estado según las previsiones del artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa (aproximado equivalente a las *intese* del derecho italiano)⁵.

² Cfr. artículos 116 y 117 de la Ley Orgánica de Educación.

³ Vid. la información proporcionada por el Ministerio de Educación, en: <http://www.educacion.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/prensa/documentos/2010/septiembre/datos-y-cifras-2010-2011.indd.pdf?documentId=0901e72b803eceed> (visitado 7 diciembre 2011)

⁴ Cfr. J. Escrivá Ivars, *La enseñanza de la “religión y de la moral católicas” en el sistema educativo español*, en «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado» 4(1988), pp. 210 ss.; J.M. Martí, *Factor religioso y enseñanza en España*, en «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado» 16 (2000), pp. 399 ss. Para una referencia histórica, cfr. A. de la Hera, *Enseñanza y libertad religiosa en España (1953-1978)*, en «La Ley» 1(1981), pp. 912 ss.

⁵ Para una descripción y análisis más pormenorizados de las características de la enseñanza religiosa en España y de los problemas que plantea, desde distintas perspectivas, cfr. A. Seglers Gómez-Quintero, *Religious Education in the Spanish School System*, en «Journal of Church and State» 46(2004), pp. 561 ss.; y J. Martínez-Torrón, *School and Religion in Spain*, en «Journal of Church and State» 47(2005), pp. 133 ss. En castellano, M.E. Olmos Ortega, *La enseñanza religiosa católica en los centros no universitarios*, en *Estudios jurídicos en homenaje*, cit. en nota 1, pp. 705 ss.; de la misma autora, más recientemente, *Configuración de la enseñanza religiosa en el sistema educativo*, en «Estudios en homenaje al profesor Martínez Valls», Alicante 2000, 1, pp. 521 ss. Cfr. también, D. Llamazares Fernández, *Educación en valores y enseñanza religiosa en el sistema educativo español*, en J.M. Contreras - G. Suárez Pertierra (eds.), *Interculturalidad y educación en Europa*, Valencia 2004, pp. 395 ss.; G. Suárez Pertierra, *La enseñanza de la religión en el sistema educativo español*, en «Laicidad y libertades» 4(2004), pp. 225 ss. En relación con la enseñanza de religión católica, cfr. J.M. Vázquez García-Peñuela, *La enseñanza de la religión católica en España: algunos aspectos de sus regulaciones tras la Constitución de 1978*, en «Ius Canonicum» 89(2005), pp. 143 ss.; B.

III.

Por lo que se refiere a la enseñanza de la religión católica en la escuela pública, la preexistente obligación del Estado de proporcionar esa enseñanza se mantuvo – aunque con notables modificaciones – en los Acuerdos de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede, firmados inmediatamente después de promulgarse la Constitución de 1978, que establecía las bases de la nueva democracia en España⁶. Como fundamento de esa obligación estatal se alegaba no sólo la inveterada tradición española a ese respecto, sino otros dos motivos de peso. Primero, el artículo 27.3 de la Constitución, que reconoce el derecho de los padres a que sus hijos reciban instrucción religiosa y moral en conformidad con sus convicciones⁷. Segundo, el principio constitucional que prescribe la cooperación del Estado con las confesiones religiosas (artículo 16.3 de la Constitución), teniendo en cuenta «las creencias de la sociedad española»⁸.

Souto Galán, *La instrucción religiosa católica en los centros docentes*, en «Laicidad y libertades» 7(2007), pp. 297 ss. En relación con otras confesiones religiosas, cfr. C. de Diego Lora, *La enseñanza religiosa escolar después de los acuerdos de 1992 con federaciones religiosas no católicas*, en «Ius Canonicum» 35(1993), pp. 97 ss.; J. Mantecón, *Acerca de la enseñanza religiosa de las confesiones minoritarias*, en *Estudios en homenaje*, (cit. en esta misma nota), pp. 421 ss.; P. Lorenzo y M.T. Peña, *La enseñanza religiosa islámica*, en A. Motilla (ed.), *Los musulmanes en España*, Madrid 2004, pp. 249 ss.; M.D. Cebriá García, *La enseñanza de la religión islámica en los centros docentes españoles*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 18(2008), pp. 1 ss.; G. Moreno Botella - I. Martín Sánchez (eds.), *La enseñanza religiosa evangélica en la Comunidad Autónoma de Madrid*, Madrid 2009; A. Rodríguez Moya, *Libertad religiosa y enseñanza de la religión: especial atención al caso islámico*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 20(2009), pp. 1 ss.

⁶ Cfr. Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado español sobre enseñanza y asuntos culturales, arts. I-VII.

⁷ Cfr. A. Fernández-Miranda, *De la libertad de enseñanza al derecho de educación. Los derechos educativos en la Constitución Española*, Madrid 1988, pp. 121 ss.; J. Martínez de Pisón, *El derecho a la educación y a la enseñanza*, Madrid 2003, p. 123 ss.; A.M. Vega Gutiérrez, *La objeción de conciencia en el ámbito educativo*, en L. Requero Ibáñez - J.L. Martínez López-Muñiz (eds.), *Los derechos fundamentales*, cit. en nota 1, pp. 227 ss.; M.D. Ferre Fernández, *El derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos en España*, en por S. Catalá (ed.), *Sistema educativo y libertad de conciencia*, Cuenca 2009. En concreto en su relación con la enseñanza religiosa, cfr. L.M. Cubillas Recio, *La enseñanza de la religión en el sistema español y su fundamentación en el derecho de los padres sobre la formación religiosa de sus hijos*, en «Laicidad y libertades» 2(2002), pp. 157 ss.; M.J. Gutiérrez del Moral, *Reflexiones sobre el derecho de los padres a decidir la formación religiosa y moral de sus hijos y la enseñanza de la religión en los centros públicos*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 14(2007) p. 9 ss.; L. Ruano, *El derecho a elegir, en el ámbito escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con las propias convicciones, en el marco de la LOLR*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 19(2009), pp. 1 ss. Cfr. también J. Mantecón, *El derecho de los padres a la educación de sus hijos según sus convicciones*, Ponencia presentada en la Jornada de Estudio sobre *Educación para la Ciudadanía* organizada por la Conferencia Episcopal española, disponible en <http://www.conferenciaepiscopal.nom.es/Dossier/EducacionReligion.html> (visitado 7 diciembre 2011).

⁸ Me remito, en este punto, a J. Martínez-Torrón, *Religión, derecho y sociedad. Antiguos y nuevos planteamientos en el derecho eclesiástico del Estado*, Granada 1999, pp. 189-195.

Según lo dispuesto en los Acuerdos, la enseñanza religiosa católica habrá de impartirse en todos los centros públicos de educación preuniversitaria, así como en las escuelas universitarias de formación del profesorado. La asistencia de los alumnos a esas clases es voluntaria, pero los centros deben incluir necesariamente esa materia entre las ofertadas en los planes de estudio, «en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales»⁹. Los profesores de religión católica son designados por las autoridades académicas de entre los habilitados a tal efecto por las autoridades eclesiásticas – en concreto, los ordinarios diocesanos – y su contratación y retribución corre a cargo de los fondos públicos. La habilitación se concede por periodos de un año, renovables automáticamente salvo que el obispo correspondiente decida que un determinado profesor ya no es apropiado para esa función¹⁰. También la jerarquía eclesiástica es la competente para determinar los contenidos docentes y aprobar los libros de texto¹¹.

A veces se ha afirmado que ese sistema no es el más apropiado desde la perspectiva de los principios de igualdad y neutralidad¹², y que debería ser sustituido por un sistema equivalente al de la enseñanza de otras religiones, de manera que, como parte normal del plan de estudios, los alumnos puedan escoger voluntariamente entre diversas clases de enseñanza religiosa, sin que ninguna de ellas tenga carácter de “disciplina fundamental”. En todo caso, el Tribunal Constitucional nunca ha apreciado sombra alguna inconstitucionalidad en el sistema concordado de enseñanza religiosa católica, pese a que este aspecto de las relaciones entre Iglesia católica y Estado ha sido criticado desde ciertas posiciones políticas desde hace ya años, y pese a que alguna

⁹ Cf. Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado español sobre enseñanza y asuntos culturales, arts. II y IV.

¹⁰ No se exige a los profesores de Religión Católica una dedicación a tiempo completo, aunque pueden hacerlo así. Pueden, además, enseñar otras materias distintas de Religión en el mismo colegio, siempre que posean la necesaria cualificación académica. En la práctica, los profesores de Religión Católica en España no son solamente clérigos; hay un elevado porcentaje de laicos, tanto varones como mujeres.

¹¹ Sobre el estatuto jurídico de los profesores de religión, cfr. M. Rodríguez Blanco, *El régimen jurídico de los profesores de religión en centros docentes públicos*, en 2 «Il diritto ecclesiastico» CXII, 2(2001), pp. 482 ss.; R. Rodríguez Chacón, *Los profesores de religión católica en la jurisprudencia*, en «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado» 21(2005), pp. 242 ss.; J. Otaduy, *Estatuto jurídico laboral de los profesores de religión católica en España*, en R. Rodríguez Chacón (ed.), *Puntos de especial dificultad en derecho matrimonial canónico sustantivo y procesal, y cuestiones actuales de derecho eclesiástico y relaciones iglesia-Estado*, Madrid 2007, pp. 201 ss.

¹² Para una descripción pormenorizada de las diferentes posiciones de la doctrina española y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo en relación con el sistema de enseñanza religiosa católica en la escuela pública, cfr. D. García-Pardo, *La libertad de enseñanza en la jurisprudencia del tribunal supremo*, Madrid 1998, pp. 260 ss.; P. Lorenzo, *Doctrina del Tribunal Supremo sobre la enseñanza de la religión católica*, en *Estudios en homenaje*, pp. 411 ss. En relación con los profesores de religión, cfr. J. Otaduy, *Estatuto de los profesores de religión: la jurisprudencia del Tribunal Supremo*, en *Actualidad canónica a los veinte años del código de derecho canónico y veinticinco de la Constitución: XXIII Jornadas de la Asociación Española de Canonistas*, Madrid 2004, pp. 315 ss.

sentencia reciente limita la autonomía de los obispos diocesanos para revocar la habilitación (“declaración de idoneidad”) de los profesores de religión¹³. Por su parte, las autoridades eclesíásticas españolas han permanecido firmes en exigir el cumplimiento de lo pactado en 1979, recurriendo a los tribunales cuando lo han considerado necesario¹⁴.

Por lo demás, la demanda de esta clase de enseñanza es de hecho muy alta. Aunque las cifras tienden a decrecer levemente con los años, en 2011 casi el 63% de los alumnos de colegios públicos eligió esta enseñanza. Considerando el total de los centros de enseñanza, privados y públicos, el 71% de los estudiantes españoles siguió el año pasado voluntariamente cursos de instrucción religiosa católica¹⁵.

Los conflictos que han llegado al Tribunal Constitucional en esta materia se refieren sobre todo a dos cuestiones: la situación de la enseñanza religiosa católica en el contexto del curriculum escolar, y el estatuto jurídico del profesorado de religión.

Respecto a la primera, hay dos importantes sentencias relativas a la enseñanza de la “Teología y Pedagogía de la Religión y Moral Católicas”, según lo establecido en los Acuerdos de 1979, en la Escuela de Formación de Profesorado de la Universidad Autónoma de Madrid. La primera de esas sentencias, de 1991¹⁶, había sido ocasionada por una decisión de las autoridades universitarias, que, al reformar el plan de estudios de la Escuela de Profesorado, habían rehusado incluir la enseñanza de la religión católica como una materia optativa. El Tribunal mantuvo la constitucionalidad, y el carácter vinculante para la Universidad, de las disposiciones del Acuerdo de 1979 sobre Enseñanza y Asuntos Culturales en materia de enseñanza de la religión católica. El Tribunal Constitucional afirmaba que el marco concordatario de 1979 tenía carácter de tratado internacional y constituía una limitación legítima de la autonomía universitaria. Además, el Tribunal añadía que la obligación de incluir la enseñanza religiosa católica como asignatura optativa estaba en consonancia con el artículo 27.3 de la Constitución, que reconoce el derecho de los padres a garantizar que sus hijos reciben una enseñanza

¹³ Cfr. infra, nota 24 y texto correspondiente.

¹⁴ Para un análisis reciente de los diferentes problemas que se derivan de la relación entre libertad de religión y libertad de enseñanza en España, cfr. M. Domingo (ed.), *Educación y religión. Una perspectiva de derecho comparado*, Granada, 2008; P. Lorenzo, *Libertad religiosa y enseñanza en la Constitución*, Madrid 2001; J.M. Martí, *Factor religioso y enseñanza en España*, cit. en nota 4.; J. Fornés de la Rosa, *La libertad religiosa y la enseñanza de la religión en los centros educativos*, en *Libertad religiosa*. Actas del Congreso Latinoamericano de Libertad Religiosa Lima-Perú (septiembre 2000), Lima 2001, pp. 241 ss; M.C. Vidal Fueyo, *Cuando el derecho a la libertad religiosa colisiona con el derecho a la educación*, en «Revista jurídica de Castilla y León», número extraordinario dedicado a los 25 años de la Constitución (2004), pp. 299 ss.

¹⁵ El porcentaje de alumnos que elige Religión como asignatura tiende a bajar a medida que avanzan en edad, excepto en los colegios privados pertenecientes a entidades canónicas. Fuente: <http://www.conferenciaepiscopal.es/images/stories/comisiones/ensenanza/ere/2011.pdf> (visitado 7 diciembre 2011).

¹⁶ STC 187/1991, 3 octubre 1991.

religiosa y moral conforme con sus convicciones: resultaba razonable que los futuros maestros interesados en enseñar religión católica tuvieran la oportunidad de recibir la instrucción apropiada en la escuela universitaria que era responsable de su formación profesional.

La otra sentencia, de 1997¹⁷, también fue favorable a la Iglesia Católica. Obligada la Universidad Autónoma de Madrid a ofrecer la asignatura optativa de religión católica, se asignó a esa materia sólo un reducido número de créditos. Las autoridades eclesiásticas acudieron de nuevo a los tribunales, y obtuvieron un juicio a su favor. En amparo, el Tribunal Constitucional confirmó el razonamiento de los tribunales inferiores. Afirmaba la sentencia que, si bien la Universidad gozaba de autonomía para decidir el número de créditos docentes reconocidos a los cursos de religión católica, el Acuerdo de 1979 exigía atribuir esos créditos en proporción adecuada a los de otras “disciplinas fundamentales”. Así las cosas, el Tribunal entendía que conceder únicamente cuatro créditos a la materia de religión católica era claramente desproporcionado en comparación con otras asignaturas fundamentales (como Artes Plásticas y Música, que tenían 18 y 24 créditos, respectivamente).

Por lo que se refiere al estatuto jurídico del profesorado de religión católica, debe hacerse notar que, según la jurisprudencia constitucional, la obligación de ofertar cursos de religión católica «en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales»¹⁸ no implica que los profesores de religión deban recibir exactamente el mismo tratamiento jurídico que los profesores de otras materias. De hecho, la situación jurídica de los profesores de religión católica es diferente en dos aspectos. En primer lugar, su remuneración es la misma que la de los profesores interinos, es decir, inferior a la de los profesores permanentes ordinarios¹⁹. En segundo lugar, no pueden ser elegidos como directores de centro. Ambas diferencias han sido declaradas legítimas por el Tribunal Constitucional español, sobre la base de que la designación de los profesores de religión no es permanente, sino que debe ser realizada cada año a propuesta de las autoridades eclesiásticas. Este hecho justifica tanto que su salario sea equivalente al de los profesores interinos como que no se les considere aptos para ser directores de centro, pues éstos son elegidos por un mandato de tres años²⁰.

Siempre en relación con el estatuto jurídico de los profesores, una de las cuestiones más controvertidas en los últimos años ha sido si los obispos pueden legítimamente retirar la habilitación a un profesor de religión no por falta de competencia académica, sino por mantener en su vida privada una

¹⁷ STC 155/1987, 29 septiembre 1997.

¹⁸ Cfr. arts. II y IV del Acuerdo de 1979 sobre enseñanza y asuntos culturales, entre el Estado español y la Santa Sede.

¹⁹ Siempre, naturalmente, que no se trate de profesores permanentes de otras materias que dedican parte de su tarea docente la enseñanza de Religión Católica por tener la correspondiente habilitación del Obispo.

²⁰ Cfr. ATC 1155/1987, 26 octubre 1987 (en relación con el sueldo de los profesores de religión) y STC 47/1990, 20 marzo 1990 (relativa a la inhabilidad de los profesores de religión para ser elegidos directores de centro).

conducta, públicamente conocida, que la Iglesia Católica considera gravemente inmoral²¹.

Una sentencia del Tribunal Constitucional de 2007²², relativa a una mujer divorciada que convivía con una persona distinta de su esposo, se pronunció a favor de la autonomía religiosa, y afirmó que la jerarquía eclesiástica era libre de determinar cuándo un docente dejaba de ser adecuado para enseñar religión católica en los colegios públicos. El Tribunal reconocía específicamente que los juicios negativos sobre la cualificación de los profesores de religión pueden tener en cuenta no solamente la doctrina que se enseña en clase, sino también las circunstancias personales de los docentes, teniendo en cuenta que enseñar religión es más que transmitir conocimientos, e implica también transmitir una fe que ha de expresarse de algún modo en el testimonio personal de vida. Aun así, hacía notar que, existiendo una relación laboral de los profesores con entes públicos, la autonomía de las confesiones religiosas no es absoluta – pues la libertad religiosa no es un derecho absoluto – ni excluye la competencia de la jurisdicción estatal sobre esta clase de conflictos²³.

Acogiéndose a esta última precisión, una posterior sentencia del Tribunal Constitucional, de 2011²⁴, ha resuelto en sentido contrario un caso análogo

²¹ La cuestión es importante desde la perspectiva de la autonomía religiosa, y va mucho más allá del ámbito del profesorado de religión, alcanzando a todo el personal contratado por una iglesia o entidad religiosa. Con resultados controvertidos, estas cuestiones han comenzado a ser enjuiciadas recientemente por el Tribunal de Estrasburgo: vid. sobre todo las sentencias *Schüth c. Alemania* y *Obst c. Alemania*, ambas de 23 septiembre 2010, decididas a la luz de derecho al respeto de la vida privada y familiar (art. 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos). Para un interesante análisis de este tipo de casos – antes de las citadas sentencias *Obst* y *Schüth* – y del modo en que deberían abordarse jurídicamente desde la perspectiva del Convenio Europeo, cfr. G. Robbers, *Church Autonomy in the European Court of Human Rights: Recent Developments in Germany*, en «Journal of Law and Religion» 26(2010-2011), pp. 281-320. Cfr. también J. Martínez-Torrón, *Freedom of religion in the European Convention on Human Rights under the influence of different European traditions*, en H. Zacher - M.A. Glendon (eds.), *Universal Rights in a World of Diversity. The Case of Religious Freedom*, Vatican City 2012 (en prensa).

²² STC 38/2007, 15 febrero 2007.

²³ Cfr. al respecto los siguientes trabajos publicados en el número monográfico dedicado al tema “Profesores de Religión y neutralidad del Estado” por la «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 14(2007): J.R. Ferreiro, *Sistema de elección del profesorado de religión católica en la escuela pública: dudas de constitucionalidad sobre sus cimientos normativos* (STC 38/2007); I. Briones, *La realista interpretación del Tribunal Constitucional. Comentario crítico sobre la situación de los profesores de Religión y Moral Católica y de la constitucionalidad de los Acuerdos con la Santa Sede en España y Colombia*; J. Otaduy, *Idoneidad de los profesores de religión. Una revisión necesaria y urgente. A propósito de la sentencia 38/2007, de 15 de febrero, del Tribunal Constitucional*; G. Moreno Botella, *Autonomía de la Iglesia, profesorado de religión y constitucionalidad del Acuerdo sobre enseñanza de 3 de enero de 1979. A propósito de la STC 38/2007 de 15 de febrero*; y Á. López-Sidro, *Dimensión colectiva del derecho de libertad religiosa en los centros docentes públicos: la designación de los profesores de religión*. Cfr. también A. González Alonso, *A propósito de la constitucionalidad de la designación por parte de la Iglesia de los profesores de religión en la escuela pública: dos oportunidades perdidas*, en «Revista General de Derecho Constitucional» 6(2008), pp. 3 ss.

²⁴ STC 51/2011, 14 abril 2011.

aunque no idéntico en su *fattispecie*. Como en el caso anterior, el obispo diocesano había retirado a una persona la habilitación para enseñar religión católica, pero ahora se trataba de una mujer que había contraído matrimonio civil con un divorciado. En esta ocasión, el Tribunal declaró que, en la ponderación del conflicto entre la autonomía de la Iglesia Católica y el derecho constitucional al matrimonio, había de prevalecer este último, pues no podía permitirse que el ejercicio de un derecho constitucional resulte penalizado, por razones morales, con una situación efectiva de despido por parte de un ente público. Esta sentencia ha suscitado no pocas perplejidades, y críticas, en la doctrina jurídica, pues, entre otras cosas y en contra de los principios en los que afirma fundarse, parece confundir el ámbito de lo secular y de lo religioso. En efecto, decisiones que son perfectamente legítimas en el plano de lo secular pueden tener, y de hecho tienen, consideración y repercusiones negativas en el ámbito de la confesión religiosa a la que se pertenece. Declarar casi automáticamente la primacía de los derechos civiles en estos casos equivale a negar que las confesiones religiosas – o las personas individuales – puedan tener juicios éticos basados en principios diversos de aquellos que inspiran las leyes del Estado, concediendo así a este último, en la práctica, una suerte de monopolio sobre la moral. Por otro lado, el acento de la sentencia de 2011 sobre la situación laboral de la demandante ignora cuál es el fundamento constitucional de la enseñanza religiosa en centros públicos: la cooperación del Estado con las confesiones religiosas (art. 16.3 Constitución Española), y los derechos de los padres sobre la educación religiosa y moral de sus hijos (art. 27.3 Constitución Española). Resulta ciertamente contradictorio con ese fundamento permitir que enseñe una doctrina religiosa *en nombre de una iglesia* una persona que ha sido expresamente reprobada para ello por esa misma iglesia.

Mencionemos, en fin, que la enseñanza de la religión católica en colegios públicos – como, en general las cuestiones relativas al binomio educación-religión – han sido fuente de conflictos políticos entre la Iglesia y el gobierno, especialmente en las dos últimas legislaturas con gobierno socialista. Las dificultades prácticas en la aplicación de las normas concordadas sobre la asignatura de Religión y sobre el estatuto jurídico del profesorado pueden haber influido en esta tensión entre Conferencia Episcopal y gobierno. Pero es innegable también la influencia que ha tenido la actitud gubernamental que ha afirmado el carácter exclusivamente “privado” de la enseñanza religiosa y ha tendido a comprender de manera monopolística las competencias estatales en materia educativa, ignorando las naturales competencias de la sociedad civil en esta área: tanto los derechos de los padres sobre la educación de sus hijos como el lugar que ocupan las entidades religiosas o ideológicas dentro del espacio público.

IV.

La enseñanza confesional de religiones distintas de la católica en colegios públicos ha planteado cuestiones de importancia relacionadas con la aplicación del principio de igualdad. Desde hace ya muchos años, se ha movido en un terreno de juego diseñado por analogía con el sistema previsto para la Iglesia Católica, aunque con notables diferencias debidas, sobre todo, a la abismal diferencia cuantitativa de demanda social de esa enseñanza. Además, se ha partido de la premisa de que la enseñanza religiosa habría de reservarse a aquellas confesiones religiosas que hubieran suscrito un acuerdo de cooperación con el Estado español siguiendo el artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa (inspirado en las *intese* del derecho italiano).

Tras la firma del Acuerdo de 1979 sobre Enseñanza entre Estado y Santa Sede, la interpretación del principio de igualdad movió al gobierno español a facilitar a otras confesiones la posibilidad de impartir cursos de instrucción religiosa confesional en colegios públicos. La legislación española post-constitucional introdujo gradualmente, desde 1980, la enseñanza de religiones no católicas en la escuela pública, a demanda de los alumnos interesados. Algunas confesiones iniciaron inmediatamente, y exitosamente, negociaciones con el gobierno a ese respecto, que se tradujeron en la oferta de asignaturas optativas en algunos centros. Sin embargo, una ley general de educación de 1990 (LOGSE) restringió esa posibilidad a las confesiones con acuerdo de cooperación²⁵, lo cual produjo el efecto inmediato de que toda enseñanza religiosa no católica fue inmediatamente excluida de la escuela pública, pues en aquel momento sólo la Iglesia Católica había firmado acuerdos con el Estado. La situación cambió en 1992, con la aprobación de los respectivos acuerdos de cooperación con las tres federaciones de comunidades protestantes, judías e islámicas²⁶. En todo caso, el criterio de la LOGSE de 1990 ha sido confirmado por todas las posteriores leyes sobre educación promulgadas en España, perpetuando un sistema que no proporciona una solución satisfactoria para todas las confesiones religiosas²⁷. En concreto, deja

²⁵ La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) estableció, en su disposición adicional 2ª, que este aspecto de la cooperación estatal habría de ser regulado por los acuerdos del Estado con las confesiones religiosas.

²⁶ Acuerdos de cooperación con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), Federación de Comunidades Israelitas de España (FCI) y Comisión Islámica de España (CIE), aprobados, respectivamente por las Leyes 24/1992, 25/1992 y 26/1992, todas ellas de 10 noviembre 1992. Dichos acuerdos se llevaron a cabo en aplicación del art. 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980. En relación con la historia y el significado de tales acuerdos, me remito a J. Martínez-Torrón, *Separatismo y cooperación en los acuerdos del Estado con las minorías religiosas*, Granada 1994, y bibliografía allí citada.

²⁷ Por ejemplo, como la Iglesia mormona no pertenece a la federación evangélica, y está en consecuencia fuera del sistema de acuerdos de 1992, su doctrina religiosa no puede ser incluida en los centros públicos o privados concertados; lo cual resulta paradójico si se piensa que la doctrina de esa iglesia había sido la primera religión no católica en ser incorporada a los currícula de los colegios públicos – en los años 1980 –, en virtud de ciertas órdenes ministe-

desatendidas las necesidades de aquellas minorías con reconocido “notorio arraigo” en España que carecen de acceso, en la práctica, a los acuerdos de cooperación con el Estado²⁸.

El artículo 10 de los acuerdos con protestantes, judíos y musulmanes (el texto de los tres artículos 10 es casi idéntico) preveía específicamente los términos de la respectiva enseñanza religiosa. Según dicho artículo, y sus posteriores normas administrativas de desarrollo, se garantiza la enseñanza de la religión evangélica, judía o islámica, a petición de los alumnos o de sus padres, tanto en los colegios públicos como en los privados concertados (es decir, que reciben dinero público). En contra de lo previsto para la enseñanza católica, los colegios públicos no están en principio obligados a ofrecer cursos optativos de religión evangélica, judía o islámica, a menos que haya una solicitud expresa. Como en el caso de la enseñanza católica, son las respectivas autoridades religiosas reconocidas por el Estado las competentes para designar los profesores y para determinar el contenido y los libros de texto adecuados. Los acuerdos de 1992 no incluían previsión alguna de financiación estatal para la enseñanza religiosa judía, protestante e islámica, ni tampoco el real decreto que, dos años más tarde, regulaba de manera más pormenorizada la enseñanza religiosa²⁹. Sin embargo, en 1996, el Estado concluyó un acuerdo específico con las federaciones protestante e islámica³⁰ (aparentemente la federación judía no estaba interesada), en virtud del cual el Estado se hacía responsable de pagar el salario de los profesores de religión, en condiciones similares a los docentes de religión católica. Todo ello dependiendo de sus horas de docencia y supeditado a que se encarguen de grupos de al menos diez estudiantes; la razón de esta norma es naturalmente práctica, y por ello se permite, para alcanzar esa cifra, unir las solicitudes de estudiantes de diversas edades, e incluso de colegios próximos entre sí.

En abstracto, el sistema parece razonable, y ha funcionado particularmente bien para la federación evangélica, pero en su aplicación real ofrece ciertos problemas funcionales y plantea algunas cuestiones inquietantes desde la perspectiva del principio constitucional de igualdad.

Desde el punto de vista funcional, la organización de la enseñanza de la religión islámica se ha mostrado problemática en la práctica, por las dificultades de las numerosas comunidades islámicas – cuya relación entre

riales del Ministerio de Educación. Vid. al respecto, entre otros, J. Mantecón, *L'enseignement de la religion dans l'école publique espagnole*, en «Revue générale de droit» 30(1999/2000), pp. 284-285 y 294-295.

²⁸ Cfr. *infra*, notas 32-33 y texto correspondiente.

²⁹ Real Decreto 2438/1994, 16 diciembre 1994.

³⁰ Estos dos acuerdos fueron aprobados por el Consejo de Ministros en 1 marzo 1996. No hay acuerdo análogo con la federación israelita. Las comunidades judías no manifestaron un interés específico en unirse a este sistema de financiación en 1996, probablemente porque consideraban que no alcanzarían el mínimo número de estudiantes requerido en cada escuela. Su posición, no obstante, parece ser diferente en los últimos años, pero la normativa no ha cambiado.

sí no es siempre amistosa – para ponerse de acuerdo sobre las personas adecuadas para ser nombradas profesores y sobre los criterios que han de utilizarse para determinar su cualificación para esa tarea, así como sobre los libros de texto. La consecuencia es que, en la práctica, la enseñanza de la religión islámica ha sido hasta ahora bastante inferior a la que podía esperarse por la social de población musulmana en España. La excepción la constituyen algunas ciudades de Andalucía y, sobre todo, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, en la costa norteafricana, que cuentan con un alto porcentaje de residente musulmanes y en las que el acuerdo entre las comunidades islámicas ha sido intensamente impulsado por la intervención de las autoridades civiles³¹.

Por lo que se refiere al principio de igualdad, los principales interrogantes no provienen de la comparación con el sistema de instrucción católica, pues las desigualdades entre ambos – una vez clarificada la cuestión del salario de los docentes – parece tener justificación en las desigualdades sociológicas y en el diverso grado de demanda de esa enseñanza por parte de los alumnos de centros públicos. Menos justificación y más inquietud suscita el hecho de que las confesiones sin acuerdo de cooperación no tengan la posibilidad de ofrecer cursos de instrucción religiosa en la escuela pública, especialmente si se tiene en cuenta la peculiar historia de los acuerdos de cooperación en España. En efecto, ningún otro acuerdo se ha firmado, ni parece que vaya a firmarse en el futuro próximo, después de 1992, a pesar de que hay ya otras cuatro confesiones religiosas a las cuales se les ha reconocido formalmente el “notorio arraigo”, que es la única condición objetiva – junto con la inscripción registral – requerida por el artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa para que el Estado suscriba convenios de cooperación con esa confesión³². Esta situación, debida exclusivamente a falta de voluntad política por parte de los principales partidos españoles, genera una notoria discriminación entre las confesiones con acuerdo y las confesiones con notorio arraigo pero sin acuerdo, no sólo en materia de educación religiosa sino en cualquier otro aspecto de la cooperación estatal, que, hoy por hoy, se reserva a las confesiones católica, evangélica, judía e islámica, con exclusión de todas las demás³³.

³¹ Cfr. J. Mantecón, *El estatus legal del Islam en España*, en «Derecho y Religión» 1(2006), pp. 189 ss.

³² Entre 2003 y 2010, el “notorio arraigo” ha sido reconocido por el Ministerio de Justicia a los mormones, testigos de Jehová, budistas y cristianos ortodoxos.

³³ Me remito, para esta cuestión, a J. Martínez-Torrón, *La Ley Orgánica de Libertad Religiosa, veintiocho años después*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 19(2009), pp. 23-25; también en el volumen colectivo R. Navarro-Valls - J. Mantecón - J. Martínez-Torrón (eds.), *La libertad religiosa y su regulación legislativa*, Madrid 2009, pp. 63-65.

V.

La enseñanza no confesional de la religión³⁴ no ha llegado nunca a implantarse en España, a pesar de los intentos que se hicieron en tal sentido a principios de los años 2000. En efecto, en 2002, la Ley Orgánica de Calidad en la Educación diseñaba un innovador y plural sistema de enseñanza religiosa en colegios públicos, que comprendía tanto la enseñanza confesional como una enseñanza plural y no confesional: esta última sería más una enseñanza *sobre* la religión que enseñanza *de* la religión. La primera seguiría el modelo clásico antes descrito, y estaría a cargo de docentes nombrados por las confesiones religiosas con acuerdo de cooperación, mientras que la segunda sería responsabilidad de profesores nombrados por el Estado siguiendo las normas comunes al acceso a la carrera docente en la escuela pública. Los estudiantes podrían escoger libremente entre uno u otro tipo de enseñanza, y estarían obligados a elegir alguno de ellos, pues se trataba de una materia obligatoria y evaluable dentro del curriculum escolar³⁵.

No obstante, este modelo nunca llegó a aplicarse: a falta de pocos meses para su puesta en práctica, el nuevo gobierno que resultó de las elecciones de marzo de 2004 decidió enseguida suspender la entera aplicación de la Ley Orgánica de Calidad en la Educación de 2002. Ese mismo gobierno consiguió que esa ley fuera derogada por una nueva ley educativa en 2006 (Ley Orgánica de Educación)³⁶, que ha retornado al sistema preexistente: la única enseñanza de la religión que es posible en centros públicos es una enseñanza confesional, libremente elegida por el alumno o por sus padres, y reservada a las confesiones religiosas con acuerdo de cooperación en términos sustancialmente iguales a los de la legislación anterior a 2002.

³⁴ Me refiero a una enseñanza como la que se analiza en los *Principios orientadores de Toledo sobre la enseñanza acerca de religiones y creencias en las escuelas públicas*. Este documento es resultado del trabajo conjunto del *ODIHR Advisory Council on Freedom of Religion or Belief* junto con un grupo internacional de expertos en educación. Un comentario a ese documento puede verse en J. Martínez-Torrón, *Principios de la OSCE para la enseñanza sobre las religiones y creencias en las escuelas públicas*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 16(2008), pp. 1-7. Vinculos al texto original inglés del documento y a una traducción española pueden encontrarse en: <http://www.osce.org/odihr/44455> (visitado 7 diciembre 2011).

³⁵ Cfr. R. Palomino Lozano, “*El área de conocimiento “Sociedad, Cultura y Religión”:* algunos aspectos relacionados con la libertad religiosa y de creencias”. *Comentario al hilo de la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2005*, en M. Domingo (ed.), *Educación y religión*, cit. en nota 14, pp. 45 ss.; M.E. Olmos, *Sociedad, cultura y religión: asignatura de doble configuración*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 3(2003), pp. 1 ss.

³⁶ Cfr. un comentario crítico a ciertos aspectos de esa reforma legislativa en I. Briones, *Aspectos controvertidos de la nueva ley de educación*, en M. Domingo (ed.), *Educación y religión*, cit. en nota 14, pp. 1 ss.

VI.

La Ley de Educación de 2006, al tiempo que derogaba el novedoso y nunca aplicado sistema de instrucción religiosa de la Ley de 2002, introducía en el curriculum de enseñanza preuniversitaria una nueva asignatura de carácter obligatorio para todos los alumnos de colegios públicos: Educación para la Ciudadanía, que ha sido una de las fuertes apuestas legislativas de los dos últimos gobiernos socialistas.

No puedo detenerme aquí en un análisis detallado de las cuestiones que esta iniciativa legislativa ha suscitado³⁷, pero sí vale la pena hacer notar que el posterior desarrollo reglamentario de esa asignatura, y su implantación en la escuela pública, ha generado una reacción ciudadana sin precedentes, apoyada por la jerarquía eclesiástica católica así como por un buen número de asociaciones civiles de padres y de docentes, que han visto confirmados los temores que albergaban desde la promulgación de la Ley de 2006: que se dotaría a la nueva asignatura de un marcado relieve moral, y que se la utilizaría – o se permitiría su utilización – con fines de adoctrinamiento moral en cuestiones sobre las que sólo a los alumnos, o a sus padres, corresponde decidir cuál es la posición correcta. Para los opositores a la nueva materia, el problema no surgía de proporcionar una educación ciudadana, sino de incluir en la misma contenidos morales que pertenecen al ámbito de la moral privada, en relación con la cual el Estado se encuentra obligado a una posición de neutralidad.

En efecto, el preámbulo de la Ley de 2006 se remitía, como fuente de inspiración, a las recomendaciones de 2002 del Consejo de Europa dirigidas a promover la «educación para la ciudadanía democrática», concebida para enfrentarse, en el entorno escolar, al desafío que representaban dos factores de peso: la rápida incorporación al Consejo de Europa de países del Este europeo que carecían de una sólida tradición democrática, y la creciente inmigración proveniente de países musulmanes³⁸. No obstante, la realidad es que la nueva asignatura suscitó inquietud al incluir entre sus contenidos cuestiones referentes al mundo de las emociones, los sentimientos personales, las relaciones humanas, el mundo de la afectividad, la necesidad de construir una conciencia autónoma y crítica; además de otros temas que se relacionan expresamente con la sexualidad humana, los diferentes modelos de familia, la salud reproductiva, la orientación sexual, etc. Además, se entendía que la mera descripción de otros contenidos del curriculum, por inapropiada en sí misma, infringía los legítimos derechos de los padres: por ejemplo, cuando

³⁷ Me permito remitirme, para un estudio más pormenorizado, con abundantes referencias bibliográficas, legislativas y jurisprudenciales, a R. Navarro-Valls y J. Martínez-Torrón, *Conflictos entre conciencia y ley. Las objeciones de conciencia*, Ed. Iustel, Madrid 2011, pp. 279-293, y bibliografía allí citada.

³⁸ Recomendación (2002)12 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la educación para la ciudadanía democrática (adoptada por el Comité de Ministros el 16 de octubre de 2002 en la 812a reunión de los representantes de los Ministros).

se alude a los derechos humanos y los valores democráticos como fuente última de moralidad, parecen confundirse están confundiendo los límites de lo público y lo privado en la vida y las opciones éticas de los ciudadanos.

No es de extrañar, por ello, que se haya visto en la Educación para la Ciudadanía, tal como ha sido concebida y estructurada, un proyecto de reeducación moral de la juventud al que muchos padres se oponen: algo, al parecer, que no era ajeno a la finalidad perseguida por los responsables del proyecto³⁹. Ni sorprende tampoco que un sector mayoritario de la doctrina jurídica que ha analizado a fondo esta controvertida cuestión haya entendido que la imposición legal de esa asignatura obligatoria significa una infracción de los derechos que la Constitución y el Convenio de Europa reconocen a los padres⁴⁰.

Resulta significativo que, pese al importante movimiento social que se desencadenó en contra, la respuesta del Ministerio de Educación consistió, simplemente, en proclamar reiteradas veces el carácter no adoctrinador de la materia, rehusando al mismo tiempo toda posibilidad de revisar el proyecto docente diseñado por el gobierno. Se abrió así un debate público que ha tenido como desenlace el recurso masivo a la objeción de conciencia por parte de numerosos padres que se han opuesto a que se obligue a sus hijos a cursar dicha asignatura, concretado hasta ahora en varias decenas de miles de objeciones individualmente formuladas⁴¹. Irónicamente, una asignatura supuestamente concebida para transmitir a la juventud valores socialmente compartidos – según afirmaban sus impulsores – ha producido una división social sin precedentes en el ámbito de la enseñanza en España⁴².

Por lo que se refiere a la actuación de los tribunales, he de decir que, hasta ahora, no ha sido particularmente clarificadora. Los tribunales de primera

³⁹ Cfr. al respecto L. Ruano, *Objeción de conciencia a la Educación para la Ciudadanía*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 17(2008), pp. 9 ss.

⁴⁰ Cfr. M. Serrano Pérez, *La objeción de conciencia a educación para la ciudadanía en el marco constitucional de la libertad ideológica*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 23(2010), pp. 1 ss.; M.T. Areces, *Objeción de conciencia: Educación para la Ciudadanía*, en M.T. Areces (ed.), *Estudios jurídicos sobre persona y familia*, Granada 2009, pp. 181 ss.; A. González-Varas, *La educación para la ciudadanía: entre la objeción de conciencia y recursos contencioso-administrativos*, en «Anuario de Derechos Humanos - Nueva Época» 10(2009), pp. 331 ss.; R. Palomino, *Laicidad y ciudadanía*, en «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado» 24(2008), pp. 353 ss.; A. López-Sidro, *La objeción de conciencia a la educación para la ciudadanía ante los Tribunales Superiores de Justicia*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 17(2008), pp. 1 ss.; L. Ruano Espina, *Objeción de conciencia...*, cit. en nota 39, pp. 1 ss.; C. Garcimartín, *Neutralidad y escuela pública: A propósito de la educación para la ciudadanía*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 14(2007) pp. 1 ss.; J.M. Martí Sánchez, *La 'educación para la ciudadanía' en el sistema de la Ley Orgánica de Educación*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 10(2006), pp. 1 ss.

⁴¹ Es difícil obtener datos precisos al respecto. El diario *El Imparcial* daba el 4 febrero 2009 la cifra de 52.000, citando como fuente una de las organizaciones promotoras de la objeción.

⁴² Cfr. al respecto el ya mencionado y sugerente análisis de L. Ruano, *Objeción de conciencia*, cit. en nota 39, pp. 1 ss.

instancia y de apelación han adoptado, en la geografía española, posiciones muy diversas y poco compatibles entre sí. Por su parte, el Tribunal Supremo, en febrero de 2009, emitió cuatro sentencias relativas a casos de objeción de conciencia⁴³, que suscitan no pocas perplejidades y alguna duda seria respecto a su fundamentación, por un lado, y respecto al futuro que abren en esta controvertida materia, por otro (lo cual explica el elevado número de votos particulares que acompañaban a esas cuatro sentencias⁴⁴). En síntesis, aun siendo consciente de los riesgos que comporta la deficiente regulación de esta nueva materia escolar en la práctica, el Tribunal Supremo decidía respetar la validez de esa regulación general, y se limitaba a proporcionar algunas claves de interpretación de la misma que tendrían por objeto evitar esos riesgos. Dejaba así la puerta abierta a una futura permanente conflictividad en los tribunales⁴⁵, al menos mientras los responsables del Ministerio de Educación persistan en una actitud refractaria al diálogo con las familias, que son los actores sociales más relevantes, y con derechos subjetivos más claros, en este área. Así lo ha demostrado el hecho de que, desde entonces, la litigiosidad en esta materia no ha cesado en absoluto, cuestionándose prácticas educativas en colegios concretos así como determinados libros de texto, y continúa produciendo sentencias, en instancia y en apelación, de signo variable.

VII.

Permítaseme una última y breve consideración. La historia de la legislación sobre enseñanza en España durante más de veinte años es un ejemplo de cómo no debe actuarse en esta tan delicada e importante materia. Hemos tenido muchas leyes, sin duda demasiadas, y sin el debido consenso social y político. Cada uno de los partidos mayoritarios, durante su permanencia en el gobierno, ha intentado hacer *su* reforma educativa sin contar con la opinión contraria, pese a la honda división social que eso ha provocado en la práctica. Eso explica tanto el fracaso del dual sistema de instrucción religiosa

⁴³ Las más importantes son las STS sciogliere sigla 340/2009 (rec. 948/2008), STS 341/2009 (rec. 1013/2008), y STS 342/2009 (rec. 905/2008). Una síntesis y un análisis riguroso de las mismas, pueden verse en L. Ruano, *Las sentencias del Tribunal Supremo de 11 febrero 2009 sobre objeción de conciencia a EpC*, en «Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado» 20(2009), pp. 1 ss.. Cfr. también A. González-Varas, *La educación para la ciudadanía*, cit. en nota 40, pp. 376 ss.; y A. Llano, *Pluralismo ético y derecho en la enseñanza de educación para la ciudadanía*, en «Laicidad y libertades» 9(2009), pp. 267 ss.

⁴⁴ Hasta diez magistrados, dependiendo de las sentencias, discrepaban del fallo o de su argumentación jurídica.

⁴⁵ Así lo hacía notar el Magistrado Manuel Campos en su voto particular: la decisión del Supremo «puede abrir la puerta a un sinfín de litigios singulares en los que, caso por caso, centro por centro, texto por texto y explicación por explicación, los padres se vean abocados a reivindicar el derecho que les reconoce el artículo 27.3 de la Constitución». Lo adecuado habría sido reconocer a los padres, en consonancia con ese precepto constitucional, «el derecho a la elección y, en consecuencia, a la dispensa o exención previa (y no la mera posibilidad de reaccionar a posteriori)».

(confesional y no confesional) diseñado por la Ley de 2002, como la airada reacción social frente a la imposición de la llamada “Educación para la Ciudadanía” desde la Ley de 2006.

Curiosamente, el único sistema que no ha generado división social, y que se ha mantenido inalterado en su sustancia desde los años 1980, ha sido el tradicional sistema de enseñanza confesional católica, posteriormente extendido, con algunos ajustes, a la docencia de otras religiones minoritarias con acuerdo de cooperación con el Estado. Muchos pensamos que no es el sistema ideal, por diversas razones, y que vale la pena revisar a fondo algunos de sus perfiles, pero cualquier intento de reforma ha sido hasta ahora inviable.

Las recientes elecciones generales celebradas en España han determinado un cambio de gobierno. Confiamos en que sus responsables sepan entender que las políticas educativas han de realizarse con objetivos a largo plazo, y que deben producir la mayor cohesión y la menor división social posibles. La enseñanza *de* la religión, como, en su caso, la enseñanza *sobre* la religión, no son excepciones.

ABSTRACT

After democratic transition in Spain, in the 1970s, teaching of religion in school has raised a number of issues, not always well addressed by Spanish law, both in the realms of public school and private school. Among other issues, we could mention the following. With respect to confessional teaching of Catholic religion in public schools, the issue of the legal status of religion teachers has generated some uncertainties about the margin of discretion of ecclesiastical authorities when they decide not to renew the teaching permit (venia docendi) to religion teachers for reasons related not to their academic competence but rather to their private moral misconduct. Also the confessional teaching of minority religions has raised important legal issues, especially from the perspective of the equality principle: is the principle of proportionality respected vis-à-vis the teaching of Catholic religion?, is it appropriate that law reserves confessional teaching exclusively to those religions that have a cooperation agreement with the State? (particularly taking into account the reluctance of all Spanish governments to sign new agreements after 1992). Other controversial issues have been the possibility to include non-confessional teaching of religion in public schools, and the compulsory character of confessional religious teaching in private religious schools funded with public money.

Dopo la transizione democratica in Spagna, nel 1970, l'insegnamento della religione a scuola ha affrontato un gran numero di problemi, non sempre ben risolti dalla legge spagnola, negli spazi della scuola pubblica e provata. Fra gli altri problemi si può menzionare il seguente. Nel rispetto dell'insegnamento confessionale della religione cattolica nelle scuole pubbliche, il problema dello statuto legale dei docenti di religione ha solleva-

to alcune incertezze sul margine di discrezione delle autorità ecclesiastiche quando decidono di non rinnovare la licenza di insegnamento (venia docendi) ai docenti di religione per ragioni legate non alla loro competenza accademica ma alla loro "cattiva condotta" morale. Anche l'insegnamento confessionale alle minoranze religiose ha sollevato importanti problemi legali, specialmente nella prospettiva del principio dell'uguaglianza: il principio di proporzionalità è rispettato in rapporto all'insegnamento della religione cattolica? È appropriato che la legge riservi l'insegnamento confessionale esclusivamente a quelle religioni che hanno un accordo di cooperazione con lo Stato (in particolare tenendo conto della riluttanza di tutti i governi spagnoli a segnare nuovi accordi dopo il 1992)? Altri problemi controversi sono stati la possibilità di includere l'insegnamento non confessionale della religione nelle scuole pubbliche e il carattere obbligatorio dell'insegnamento confessionale religioso nelle scuole private religiose finanziate con denaro pubblico.

